ISSN: 2074-1944

ВОЕННОЕ ПРАВО

http://www.voennoepravo.ru/

№ 3 (67) 2021

Редакционный совет

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

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

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

4. **Корякин Виктор Михайлович,** доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры военной администрации, административного и финансового права Военного университета, 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. **Свининых Евгений Анатольевич,** доктор юридических наук, доцент

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

8. **Старцун Виктор Николаевич,** доктор юридических наук, профессор

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

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

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

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

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

Издание включено в систему Российского индекса научного цитирования (РИНЦ)

Решением президиума Высшей аттестационной комиссии при Минобрнауки России от 26 апреля 2019 г. издание включено в **Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, ученой степени доктора наук** по группе научных специальностей 20.00.00 — Военные науки (№ 742 Перечня с 7 мая 2019 г.)

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

Главный редактор —
КОРЯКИН
Виктор Михайлович,
доктор юридических наук (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. **Гирько С. И., Харченко С. В., Бычков В. В.**
Некоторые вопросы деятельности правоохранительных органов в сфере противодействия информационной активности участников террористических и экстремистских действий **9**

2. **Дамаскин О. В.**
Актуальные вопросы национальной безопасности в условиях кризиса современной цивилизации …..…….…….. **17**

3. **Евсеев Т. Е.**
К вопросу о развитии правового регулирования деятельности пограничных органов по оказанию помощи при возникновении и урегулировании (ликвидации) кризисных ситуаций на внешних границах государств-участников СНГ **25**

Теория и история военного права

4. **Алиев А. А., Коркачева Д. А.**
Юрисдикция: сущность, виды и место в современном государстве …….……. **31**

5. **Туганов Ю. Н., Фролкин Н. П., Яковец В. Н.**
Ещё раз о подвиге пограничников взвода лейтенанта А. Д. Романовского на Курской земле …….……...… **36**

6. **Харитонов В. С.**
К вопросу о признании отношений, возникших на основании гражданско-правового договора, трудовыми отношениями …… **46**

Правовое обеспечение воспитания и боевой подготовки военнослужащих

7. **Глухов Е. А.**
Бюрократические дефекты системы военного образования (на примере сравнения функционала военных и гражданских педагогов) ……...… **49**

8. **Максимова Л. А.**
Основные этапы процесса формирования готовности офицеров Ракетных войск стратегического назначения к выполнению задач в составе дежурных боевых смен ……..……...…….. **58**

Военно-административное право

9. **Денисов Д. И.**
Некоторые вопросы порядка формирования и работы общественного совета при ФСБ России ……..…… **64**

10. **Захаров П. А.**
Деятельность должностных лиц пограничных органов по проведению административного расследования по делам об административных правонарушениях: цель, задачи, функции …..……..…. **69**

11. **Кетова Т. С.**
Применение пограничными органами административно-процессуальных мер принуждения в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации ……..…… **79**

12. **Леликов-Кузьменко В. О.**
Организация правового обеспечения деятельности пограничных органов ……... **83**

13. **Редкоус В. М., Дуванов Н. Ю.**
Правовое регулирование применения пограничными органами мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, осуществляемого в отношении юридических лиц …… **90**

Военная служба. Социальные гарантии военнослужащих и их семей

14. **Зорин О. Л., Карлова Е. Н., Сахно О. А., Перевертов С. А.**
Меры государственной поддержки военно-медицинских специалистов Вооруженных сил России в период борьбы с новой коронавирусной инфекцией COVID-19 ……..……..…… **107**
15. **Корякин В. М., Скулова И. А.**
Алиментные обязательства военнослужащих: спорные вопросы ……...……..…… **115**
16. **Сазонова Т. В.**
Осуществление права на получение жилого помещения гражданами, уволенными с военной службы, и военнослужащими, подлежащими увольнению ……..……..……... **127**
17. **Ефимкин Ю. С., Харитонов С. С**.
Денежное довольствие военнослужащих (по материалам военно-судебной практики) ……. **132**
18. **Шеншин В. М., Шеншина Л. А.**
Виды государственной службы в войсках национальной гвардии …...…… **140**

Судебная и прокурорская деятельность. Противодействие коррупции

19. **Авдонкин В. С.**
Организация работы военного суда, действующего в качестве суда первой инстанции, при получении апелляционных жалобы, представления (жалобы, протеста) ……..……..….. **147**
20. **Зайков Д. Е.**
Правовое регулирование противодействия коррупции: проблемы эффективности ….. **156**
21. **Махьянова Р. М.**
Основы стратегии надзорной деятельности: теоретический аспект ……..……... **162**
22. **Сергеев И. В.**
К вопросу об определении понятия «коррупционное правонарушение» …… **166**
23. **Субанова Н. В.**
Административная ответственность за правонарушения в сфере лицензирования: прокурорская практика ……..…… **181**

Уголовное право, криминология, уголовный процесс и криминалистика

24. **Борисов А. В.**
Криминологическая характеристика личностных особенностей несовершеннолетних преступников ……..……... **187**
25. **Ермолович Е. Н.**
Уголовная ответственность за нарушение санитарно-эпидемиологических правил (ст. 236 УК РФ) ……..….. **192**
26. **Карпова В. К.**
Содержание и значение объекта преступления ……..…… **202**
27. **Костылева С. Д., Суденко В. Е.**
Организованная преступность с участием несовершеннолетних ……..… **208**
28. **Михеенко С. В.**
Проблемы правовой оценки действий сотрудников пограничных органов в состоянии необходимой обороны ……..……. **215**

29. **Попов К. И.**
Сравнительно-правовой анализ уголовно-правового
и уголовно-процессуального задержания …….. **221**
30. **Роганов С. А., Семёнова И. В.**
К вопросу о практической значимости научных исследований
в области уголовного процесса ……..……..…….……...… **226**
31. **Шевчук А. Н.**
Соотношение функций уголовного преследования и обвинения
в ходе досудебного производства ……..……. **229**
32. **Шумилин А. В.**
К вопросу о разграничении составов преступлений, предусматривающих
ответственность за уклонение от военной службы, между собой ……..…… **237**

Военные проблемы международного права. Зарубежное военное законодательство

33. **Беляев Н. Н.**
Сравнительно-правовой анализ деятельности органов
государственной охраны зарубежных государств ….....……..… **246**
34. **Макаров Д. Б.**
Военно-уголовное законодательство Российской Федерации и
Федеративной Республики Германия: сравнительно-правовой анализ
некоторых положений …..…….…….…... **251**
35. **Овчаров А. В.**
Криминологические аспекты современных расовых конфликтов в США .....… **256**
36. **Синяева Н. А.**
Автономная военная робототехника: историко-правовые аспекты …… **265**
37. **Табаринцева-Романова К. М.**
Участие Италии в Постоянном структурированном сотрудничестве
по вопросам безопасности и обороны (PeSCo) ……..……..…… **271**
38. **Чернявский А. Г., Синяева Н. А.**
Принуждение в современном международном праве …… **277**
39. **Шоев Ш. Р.**
Институционно-правовые начала участия Коллективных сил оперативного
реагирования ОДКБ в обеспечении региональной безопасности …….…….. **285**

Указатель сокращений

абз. — абзац

БК РФ — Бюджетный кодекс Российской Федерации

БПЛА — беспилотные летательные аппараты

БССР — Белорусская Советская Социалистическая Республика

ВВК — военно-врачебная комиссия

ВВС — Военно-воздушные силы

ВМС — Военно-морские силы

ВПД — воинские перевозочные документы

ВПК — военно-промышленный комплекс

ВТО — Всемирная торговая организация

ВУНЦ — военно-учебный научный центр

ГАТТ — Генеральное соглашение по тарифам и торговле

ГДР — Германская Демократическая Республика

ГК РФ — Гражданский кодекс Российской Федерации

ГПК РФ — Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации

ГПС — Государственная противопожарная служба

гл. — глава

ГУВД — Главное управление внутренних дел

ГУСП — Главное управление специальных программ Президента Российской Федерации

дис. — диссертация

ДКБ — Договор о коллективной безопасности

ДУ ВС РФ — Дисциплинарный устав Вооруженных Сил Российской Федерации

ЕРЦ — Единый расчетный центр

ЖК РФ — Жилищный кодекс Российской Федерации

ЕврАзЭС — Европейско-Азиатский Экономический Союз

ЕС — Европейский Союз

ИГП РАН — Институт государства и права Российской академии наук

ИЗиСП — Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации

КАС РФ — Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации

КНР — Китайская Народная Республика

КоАП РФ — Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях

МВД России — Министерство внутренних дел Российской Федерации

МГП — международное гуманитарное право

Минтруд России — Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации

Минобороны России — Министерство обороны Российской Федерации

Минобрнауки России — Министерство науки и высшего образования Российской Федерации

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

Минфин России — Министерство финансов Российской Федерации

Минюст России — Министерство юстиции Российской Федерации

млн. — миллион

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

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

НИИ — научно-исследовательский институт

НКВД — Народный комиссариат внутренних дел

ОВД — органы внутренних дел

ОДКБ — Организация Договора о коллективной безопасности

ОМОН — Отряд милиции особого назначения

ООН — Организация Объединенных Наций

ООО — общество с ограниченной ответственностью

п. — пункт

подп. — подпункт

прим. — примечание

РАЕН — Российская академия естественных наук

РАН — Российская академия наук

РВСН — Ракетные войска стратегического назначения

РККА — Рабоче-Крестьянская Красная Армия

Росгвардия — Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации

Росимущество — Федеральное агентство по управлению государственным имуществом

Роспотребнадзор — Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека

Росстат — Федеральная служба государственной статистики

РСФСР — Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика

руб. — рубль, рублей

РХБЗ — радиационная, химическая и биологическая защита

СанПиН — санитарные нормы и правила

СИЗО — следственный изолятор

СК России — Следственный комитет Российской Федерации

СК РФ — Семейный кодекс Российской Федерации

СМИ — средства массовой информации

СНГ — Содружество Независимых Государств

СОБР — специальный отряд быстрого реагирования

СССР — Союз Советских Социалистических Республик

ст. — статья

США — Соединенные Штаты Америки

ТК РФ — Трудовой кодекс Российской Федерации

ТОФ — Тихоокеанский флот

тыс. — тысяча

УВС ВС РФ — Устав внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации

УК РФ — Уголовный кодекс Российской Федерации

УПК РФ — Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации

УССР — Украинская Советская Социалистическая Республика

ФБР — Федеральное бюро расследований

ФГКУ — федеральное государственное казенное учреждение

ФКУ — федеральное казенное учреждение

ФРГ — Федеративная Республика Германия

ФСБ России — Федеральная служба безопасности Российской Федерации

ФСИН России — Федеральная служба исполнения наказаний

ФСО России — Федеральная служба охраны Российской Федерации

ФССП России — Федеральная служба судебных приставов Российской Федерации

ЦК КПСС — Центральный комитет Коммунистической партии Советского Союза

ЦРУ — Центральное разведывательное управление

ч. — часть

ШОС — Шанхайская Организация Сотрудничества

Правовое обеспечение национальной безопасности

Некоторые вопросы деятельности правоохранительных органов в сфере противодействия информационной активности участников террористических и экстремистских действий

© **Гирько Сергей Иванович**,
доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник ФКУ НИИ ФСИН России, заслуженный деятель науки Российской Федерации
© **Харченко Сергей Владимирович**,
доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры криминалистики Московской академии Следственного комитета Российской Федерации
© **Бычков Василий Васильевич**,
кандидат юридических наук, доцент, декан факультета повышения квалификации Московской академии Следственного комитета Российской Федерации

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы, касающиеся классификации терроризма, противодействия информационной активности участников террористических и экстремистских действий. Проведен краткий анализ компьютерных сетей Интернета, средств массовой информации, значительно затрудняющих деятельность правоохранительных органов по выявлению, предупреждению и пресечению терроризма и экстремизма.

Ключевые слова: экстремизм, терроризм, экстремистские преступления, угрозы, расследование, средства массовой информации, Следственный комитет Российской Федерации.

Some issues of the activities of law enforcement agencies in the field of countering the information activity of participants in terrorist and extremist actions

© **Girko S. I.**,
Doctor of Law, Professor, Chief Researcher of the Federal Research Institute of the Federal Penitentiary Service of Russia, Honored Scientist of the Russian Federation
© **Kharchenko S. V.**,
Doctor of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Criminalistics of the Moscow Academy The Investigative Committee of the Russian Federation
© **Bychkov V. V.**,
Dean of the Faculty of Advanced Training Moscow Academy of the Investigative Committee Russian Federation Candidate of Legal Sciences, Associate Professor

Annotation. The article deals with issues related to the classification of terrorism, countering the information activity of participants in terrorist and extremist actions. A brief analysis of computer networks of the Internet and mass media, which significantly complicate the activities of law enforcement agencies to detect, prevent and suppress terrorism and extremism, is carried out.

Keywords: extremism, terrorism, extremist crimes, threats, investigation, mass media, Investigative Committee of the Russian Federation.

Терроризм и экстремизм являются наиболее опасной формой преступных проявлений и создают прямую угрозу национальной и международной безопасности и стабильности, нередко создают угрозу государственности[1]. В последние годы терроризм использует такие формы совершения преступлений, как убийство политических, государственных, общественных деятелей, представителей деловых кругов и средств массовой информации, взрывы на улицах и местах массового скопления людей, на объектах наземного железнодорожного транспорта и в метро, в местах проведения массовых мероприятий и т.п. Террористами широко используется огнестрельное оружие и другие средства поражения людей, техники, объектов жилого и промышленного назначения[2].

Общество реально столкнулось с угрозой террористической преступности и различного рода проявлениями экстремизма, опасность и распространенность которых остается на критически высоком уровне.

Взрывы жилых домов, на объектах транспорта, на улицах городов, на территории объектов торговли и т.д., многие другие агрессивные противоправные действия со стороны террористов и их сообщников, а также участников незаконных вооруженных формирований и экстремистских групп позволяют говорить о том, что реально возник и развивается новый и исключительно опасный вид преступного насилия — террористическая война, в ходе которой преступники применяют различные способы боевых действий, нередко используя современное оружие и технику, формы и методы, характерные для армейских формирований. При всем разнообразии методов осуществления террористической деятельности, их сущность состоит в причинении страдания людям, уничтожении результатов их труда, материальных и духовных ценностей. Основной целью и мотивацией террористических проявлений является устрашение. Во многих случаях действия, способы и методы террористов и экстремистов перекликаются друг с другом, в них много сходства[3].

В то же время необходимо представлять, что терроризм является одной из форм проявления организованной преступности[4]. Практика показывает, что террористы-одиночки в России редко проявляют свою криминальную активность. Такого рода преступления — результат продуманных действий организованных групп (в том числе и незаконных вооруженных формирований), в которых четко распределены роли между участниками и «расписаны» способы действий каждого из них. Одни из преступников организуют, например, вербовку смертников, осуществляют их психологическую обработку; другие — их транспортировку и размещение по месту будущего преступления; третьи — изготовление взрывных устройств; четвертые отвечают за непосредственное приведение в действие указанных устройств; другие участники преступной группы осуществляют контрнаблюдение, подбирают объект для нападения, обеспечивают

[1] Нургалиев Р. Г. Вступительное слово // Актуальные проблемы борьбы с организованной преступностью и терроризмом : сборник тезисов выступлений на научно-практической конференции. М., 2003. С. 4—5.

[2] Самовичев Е. Г., Свирянов И. О., Бордиловский Э. И., Качукаев Н. Т. Борьба с преступлениями террористического характера: вопросы теории и практики : учебное пособие. М., 2002. С. 3.

[3] См. подробно: Бычков В. В. Противодействие преступлениям экстремистской направленности : курс лекций. М., 2013; Он же. Преступления экстремистской направленности: понятие, классификация, общие объективные и субъективные признаки, квалифицированные составы // Расследование преступлений: проблемы и пути их решения. 2018. № 4(22). С. 36—41; Бычков В. В., Ротов В. А. Понятие и виды преступлений экстремисткой направленности, совершаемых с использованием информационно-телекоммуникационных сетей // Расследование преступлений: проблемы и пути их решения. 2020. № 3. С. 26—31; Багмет А. М., Бычков В. В., Зеленков Ю. М. Расследование преступлений, связанных с экстремистской и террористической деятельностью : учебник. М., 2019.

[4] Демидов Ю. Н. Борьба с терроризмом: осмысление опыта и не решенных проблем // Актуальные проблемы борьбы с организованной преступностью и терроризмом: сборник тезисов выступлений на научно-практической конференции. М., 2003. С. 8—9.

скрытый отход с места преступления и т.д. Организованные подобным образом террористические группы стали реальной и очень опасной силой. Повысилась степень организованности и криминальных групп экстремистской направленности. Решение о создании в ОВД новой системы противодействия экстремизму было своевременным и оправданным.

Терроризм в России во второй половине XIX в. — начале XX в. отличался своей политической направленностью и исповедовал веру в акции против государственных деятелей и иных известных людей общества[1]. В этом он был схож с западноевропейским терроризмом 60-х — 80-х годов XX в. Однако надо сказать, что и нынешний «российский» терроризм все чаще приобретает политическую окраску, особенно в его сепаратистских формах и экстремистских методах. Это многоликое явление и не случайно борьба с ним входит в компетенцию нескольких органов государственного управления.

Всплеск в ряде стран террористических акций конца 60-х — начала 70-х годов XX в. вызвал крах широко распространенных на Западе представлений об иммунитете развитых стран к терроризму, вызвал превратную реакцию в среде политологов и специалистов полицейских организаций и спецслужб. С конца 50-х годов во многих западных странах считалось, что терроризм как оппозиционное явление изжил себя, как способ политической борьбы утратил свою актуальность. Что касается действий неофашистов, то их выступления оценивались поверхностно (что, кстати, частично характерно и для сегодняшней России), они воспринимались, как не до конца пережитое прошлое.

Вскоре обнаружилось, что во многих западных странах отсутствуют фундаментальные теоретические исследования, специально посвященные феномену «терроризма». И лишь в 1981 г. президент Р. Рейган поручил государствен-ному департаменту, ЦРУ и ФБР объединить политические, разведывательные и контрразведывательные ресурсы для борьбы с террористами и повстанческими движениями, использующими в своей деятельности методы террористического характера[2]. Началось наверстывание упущенного как в США, так и в других странах Запада. Ныне исследованием проблем терроризма занимаются государственные и общественные организации, научно-исследовательские институты, специальные службы иностранных государств, военные ведомства, полицейские органы и т.д. Проводятся многочисленные конференции, семинары (в том числе и на международном уровне), симпозиумы. В США начинает издаваться журнал «Терроризм».

Аналогичные мероприятия в России разворачивались значительно медленнее. Только в связи с «чеченскими событиями» был принят Указ Президента РФ от 7 марта 1996 г. № 338 «О мерах по усилению борьбы с терроризмом», а принятие закона Российской Федерации по этой проблеме затянулось до 1998 г.

О реальном терроризме в нашей стране начали говорить в связи со взрывами в г. Москве, имевшими место в 1978 г. и осуществленными террористической группой националистического и антисоветского (по тогдашней терминологии) толка, руководимой Затикяном. Эта группа пыталась насильственными средствами бороться с существующим государственным строем. И хотя с момента совершения этого преступления прошло более 30 лет, его причины и условия представляют интерес с точки зрения изучения рассматриваемой проблемы в условиях сегодняшней обстановки, в частности, на фоне усиления экстремистской активности. На современном этапе терроризм нередко вырастает на

[1] Литвинов Н. Д. Региональные аспекты противодействия развитию антигосударственного терроризма // Проблема обеспечения безопасности на объектах транспорта и пути ее улучшения. М., 1998.

[2] Белая книга Российских спецслужб. М., 1996. С. 124—134.

почве сепаратистских, националистических, религиозных противоречий и взглядов, но действует привычным образом: взрывы на городском транспорте, на железнодорожном транспорте и вокзалах, в местах скопления людей, путем убийства известных деятелей, захвата заложников и т.п.

Об этом же убедительно свидетельствует и то, что по количеству насильственных акций с использованием огнестрельного оружия, разного рода взрывных устройств или угроз их применения, захватов заложников, а также транспортных средств и средств вооружения, взрывов на военных складах и хранилищах, попытках ядерного шантажа и угроз применения компонентов химического оружия Россия имеет реальные шансы превзойти уровень подобного рода акций террористического характера, зарегистрированных в мире[1]. В этой тревожной цепочке «раздражителей» для террористов не надо забывать и о наличии мощного потенциала ракетно-ядерного оружия, в том числе и стратегического назначения. Военные структуры, органы безопасности, да и органы внутренних дел могут оказаться в состоянии недостаточной организационной, тактической и физической возможности противостоять напору различных террористических и экстремистских проявлений.

Причинный комплекс, порождающий возможности проявления террористических и экстремистских акций, многообразен. Основные его компоненты на сегодняшнем этапе развития российского общества и государства включают в себя[2]:

1. Продолжающуюся политическую и экономическую поляризацию населения и одновременно почти единообразное стремление к реконструкции ряда направлений политического устройства государства, его высших органов власти. (На этом фоне возможны действия экстремистского характера);

2. Глубинные противоречия в экономической сфере, обусловленные объективными трудностями с начального и последующего этапов перехода к рынку, а также субъективным невосприятием некоторой частью населения новых экономических отношений либо способов перехода к ним;

3. Продолжающуюся социальную дифференциацию граждан государства, из которых по данным ряда социологических исследований около 20 % принимают новые экономические отношения, примерно 30 % люмпенизированны, 40—50 % находятся на перепутье;

4. Низкая эффективность работы государственного аппарата и правоохранительных органов, низкое качество механизмов правовой, физической и иной защиты населения от преступных посягательств;

5. Борьба за власть политических партий, различных движений, организаций, либо отдельных групп, лидеры которых нередко преследуют сугубо личные интересы;

6. Снижение эффективности функционирования защитных механизмов в сфере нравственности и морали, утрату ориентиров в воспитательной работе, особенно среди молодежи;

7. Нарастание тенденции к разрешению возникших в различных сферах жизни противоречий и конфликтов силовыми способами (с помощью такого «арбитра», как спусковой крючок огнестрельного оружия, подчас в течение года совершалось более сотни заказных убийств);

8. Усиление социальных противоречий под влиянием растущей преступности, особенно ее организованных форм, которые создают себе активную защиту от правоохранительных органов и т. п.

Указанные основные направления причинного комплекса стоят как бы в некотором отдалении от конкретных фактов терроризма, но их влияние нельзя списывать со счетов, особенно при организации предупредительных мero-

[1] Там же. С. 115—124.

[2] Назаркин М. В. Криминологическая характеристика и предупреждение терроризма : дис. … канд. юрид. наук. М., 1998. Гл. I.

приятий, в том числе и в сфере противодействия экстремизму.

Проблема терроризма имеет серьезное практическое значение, основанное на конкретных совместных действиях служб и органов государства: компетентный подход к решению проблемы; профессиональная организация прогнозирования; ранняя диагностика явлений; экспертиза действий преступников и следов преступления; выявление факторов риска, предупреждения и нейтрализации сфер и зон террористической деятельности; определение способов организации и тактики совместных действий СК России, МВД России, ФСБ России и иных правоохранительных органов. Анализ современного терроризма показывает, что это крайне опасное явление с каждым годом наращивает свои международные связи: совместно решаются вопросы финансирования, обеспечения оружием и взрывчатыми веществами, необходимыми для подготовки и совершения террористических актов, идет активный обмен информацией, подбор и обучение участников преступных групп, снабжение их поддельными документами, обеспечение транспортировки и т. д. Глобализация хозяйственной жизни, интеграция различных стран, устранение национальных границ- все эти прогрессивные шаги человеческого общества облегчают задачи международным террористам по расширению среды своей преступной деятельности. Эффективное противодействие терроризму фактически невозможно без активного использования сил и средств правоохранительных органов и спецслужб международного сообщества.

Именно поэтому в начале 2000-х годов остро встал вопрос о необходимости создания в России гибкой системы, обеспечивающей как профилактику терроризма и других новых угроз со стороны криминала (в том числе и международного), так и принятия адекватных мер силового, оперативно-розыскного, правового и иного характера по урегулированию кризисных ситуаций, связанных с проявлениями терроризма. В стране в короткие сроки был разработан и принят пакет законодательных и ведомственных нормативных актов, положивших начало созданию единой правовой основы противодействия терроризму.

Формирование системы борьбы с терроризмом и экстремизмом, налаживание ее работы в современных условиях представляется сложной задачей, которая может быть решена в течение длительного промежутка времени и при условии стабилизации экономической и политической ситуации в стране, поскольку терроризм — это социально обусловленное явление и самым тесным образом связан с процессами, протекающими в обществе. Это же относится и к экстремизму.

Любая система прежде всего подразумевает целостность, особенно в структурном построении. В рамках рассматриваемой системы целесообразно выделить в первую очередь несколько основных направлений:

— обязательная координация антитеррористической и антиэкстремистской деятельности правоохранительных органов как внутри России, так и в рамках СНГ;

— постоянное совершенствование законодательной базы борьбы с терроризмом и экстремизмом;

— дальнейшая разработка и нормативное закрепление перечня субъектов противодействия терроризму и экстремизму с четким разграничением их функций;

— создание и развитие специальных оперативно-розыскных и иных служб и подразделений по борьбе с терроризмом и экстремизмом, в первую очередь — под эгидой СК России, МВД России и ФСБ России;

— организация эффективных мероприятий по усилению охраны стратегических и иных важных объектов, а также систем жизнеобеспечения;

— оказание действенной помощи жертвам актов терроризма и экстремизма;

— идейно-пропагандистское обеспечение антитеррористических антиэкстремистских действий правоохранительных органов.

Международная и российская практика борьбы с терроризмом на современном этапе опирается на постоянно уточняющуюся систему классификации этого негативного явления, выявления новых его видов и определения конкретных мер противодействия с учетом его типов и видов. В укрупненном варианте различают такие виды терроризма, как политический, националистический, религиозный, криминальный, экологический, ядерный и другие. Эти характеристики терроризма необходимо знать не только руководителям силовых структур, но и всем должностным лицам органов и подразделений правоохранительного блока.

Классификация терроризма многими специалистами осуществляется по различным основаниям и, как правило, на основе следующих критериев:

— по используемым методам воздействия: физический и психологический терроризм;

— по политическим целям: революционный, контрреволюционный, конфронтационный, мобилизационный;

— по характеру объектов воздействия: селективный (выборочный) и массовый (любое множество людей-жертв) терроризм;

— по субъекту действия: государственный, негосударственный;

— по отношению субъектов терроризма к правящей системе государства: проправительственный, оппозиционный;

— по географии района: европейский, латиноамериканский, ближневосточный. Географический критерий может достаточно быстро меняться;

— по характеру используемых средств: традиционный (холодное и огнестрельное оружие, взрывчатые вещества), технологический (новые средства поражения, ядерное, химическое, бактериологическое оружие);

— по специфике пространственных условий: на суше, на море (пиратство), воздушный терроризм;

— по идейно-политической платформе: идеологический, националистический, религиозный терроризм со своими разновидностями;

— по количеству участников: индивидуальный, групповой[1].

В научных и аналитических исследованиях выделяются и такие типы терроризма, как международный (как правило, контролируемый каким-либо государством, хотя это определение во многом носит условный характер), транснациональный (действующий на территории другой страны), внутренний государственный (организуется органами государства на территории собственной страны. Частично это определение подходит при оценке действий Грузии в отношении Южной Осетии и Абхазии), внутренний негосударственный (осуществляется политическими оппозиционными или чисто криминальными группировками).

В ряде изданий предлагается в организационной и практической деятельности по противодействию терроризму учитывать такие разновидности (типы) его, как: политический; социальный; национальный; территориально-сепаратистский; мировоззренческий; уголовный и др.[2]

Считается, что в чистом виде каждая из названных разновидностей терроризма фактически не встречается — в каждом из них присутствуют различные признаки другого. Например, в «чеченском» терроризме и в некоторых иных территориальных разновидностях этого типа терроризма отмечались националистическая, религиозная и уголовная (как правило, корыстная и насильственная) составляющие.

Национализм выступает, как правило, в виде весьма эффективной основы терроризма. Он обращен к наиболее глубоким и чувствительным качествам человека. Среди ученых и практиков в настоящее время бытует мнение, что на национализме и

[1] Харченко С. В., Атмажитов В. М., Васильев Н. Н. Общие положения организации оперативно-розыскной деятельности ОВД в особых условиях : лекция. М., 2011. С. 25—27.

[2] Харченко С. В., Васильев Н. Н. К вопросу о характеристике ряда современных проявлений терроризма и организации деятельности органов внутренних дел в сфере противодействия информационной активности участников террористических и экстремистских действий // Проблемы правоохранительной деятельности. 2011. № 1. С. 12—21.

экстремизме построена политика руководства Грузии в отношениях с Абхазией и Южной Осетией, хотя в этой политике четко просматриваются признаки геноцида.

Довольно опасным явлением является религиозный терроризм и экстремизм. Религиозный фактор используется для достижения политических целей. Религиозный терроризм некоторых представителей мусульманского мира приобретает на Ближнем Востоке и в других регионах характер джихада — войны мусульман против «неверных».

Экологический терроризм реализуют группировки экстремистского характера, выступающие с позиций насильственных методов вообще против научно-технического прогресса, загрязнения окружающей среды, убийства животных, строительства ядерных и иных техногенных объектов. Особенно часто, как показала практика, такие проявления возникают на фоне крупных строительных и иных проектов, способных нанести определенный ущерб природе.

Быстро развивается и такая разновидность терроризма, как биотерроризм, использующий в своей деятельности биологически опасные вещества (бактерии, вирусы, токсины). Этот вид терроризма обрел черты реальной опасности.

Новейшей разновидностью терроризма, появившегося в конце 1990-х годов — начале 2000-х годов, является кибертерроризм. Например, в США к началу 2000-х годов более половины из 30 групп, внесенных Госдепартаментом в список международных террористических организаций, имели свои сайты в Интернете. Вскоре все они присутствовали во Всемирной паутине. Интернет в 2000-х годах активно использовался «Аль-Каидой» для пропаганды и вербовки пополнения своих рядов, боевой подготовки террористов, получения из открытых источников различной информации ориентирующего и аналитического характера.

В XX в. и в начале XXI в. информационные технологии приобрели глобальный характер, проникнув во все сферы общественной жизни и став ресурсом, не имеющим национальных, государственных и географических границ. Их воздействие касается образа жизни людей, их взаимоотношений, образования, работы, взаимодействия государства и гражданского общества[1]. В то же время идея «информационного общества» еще недостаточно осмыслена, плохо изучены его негативные стороны и некоторые возможности влияния на поведение людей.

Информатизация представляет собой переплетение различных по своим последствиям процессов. С одной стороны, информационные технологии способствуют формированию социальных общностей позитивного характера, открывают новые перспективы в совершенствовании систем управления. С другой — информатизация несет в себе элементы негативного характера, способствует появлению новых внутренних и внешних угроз, в том числе угроз террористического и экстремистского характера, информационно-психологической безопасности личности и общества, нередко расширяет возможности манипулирования сознанием людей. Избыточная информация, а также заведомо дезориентирующая информация (дезинформация) о криминальных угрозах и различных конфликтных ситуациях зачастую выступает как явный элемент напряженности в обществе.

Упомянутый выше «кибертерроризм» выражается в виде преднамеренной атаки на информацию, обрабатываемую компьютерными системами и сетями государственных и иных органов и создающей опасность для жизни и здоровья людей или наступления других тяжких последствий с целью нарушения общественной безопасности, запугивания населения, провокации вооруженного конфликта. Фактически эти позиции отражают сущность современного терроризма. «Кибертерроризм», особенно осуществляющий «впрыскивание» дезин-

[1] Харченко С. В., Васильев Н. Н., Левин А. Ю. Основные направления деятельности оперативно-розыскных подразделений в сфере противодействия информационной активности участников террористических и экстремистских действий // Информационный бюллетень ДСБ МВД России. 2009. № 2/02. С. 24—36.

формации в компьютерные сети Интернета или различных средств массовой информации, значительно затрудняет деятельность правоохранительных органов по предупреждению и пресечению терроризма и экстремизма, для успешной борьбы с которыми необходимо активное использование криминалистических средств и методов.

Таким образом, при проведении следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий по раскрытию и расследованию преступлений, совершаемых как в условиях чрезвычайных обстоятельств, так и в иных ситуациях, сотрудники оперативных и следственных подразделений должны в соответствии со ст. 161 УПК РФ принимать меры, исключающие разглашение данных предварительного расследования, т.е. соблюдать сами и обеспечивать соблюдение иными лицами так называемой «тайны следствия».

Библиография

1. Багмет, А. М. Расследование преступлений, связанных с экстремистской и террористической деятельностью : учебник / А. М. Багмет, В. В. Бычков, Ю. М. Зеленков. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2019.
2. Белая книга Российских спецслужб. — М., 1996.
3. Бычков, В. В. Понятие и виды преступлений экстремисткой направленности, совершаемых с использованием информационно-телекоммуникационных сетей / В. В. Бычков, В. А. Ротов // Расследование преступлений: проблемы и пути их решения. — 2020. — № 3. — С. 26—31.
4. Бычков, В. В. Преступления экстремистской направленности: понятие, классификация, общие объективные и субъективные признаки, квалифицированные составы // Расследование преступлений: проблемы и пути их решения. — 2018. — № 4(22). — С. 36—41.
5. Бычков, В. В. Противодействие преступлениям экстремистской направленности : курс лекций. — М.: Юрлитинформ, 2013.
6. Демидов, Ю. Н. Борьба с терроризмом: осмысление опыта и не решенных проблем / Ю. Н. Демидов // Актуальные проблемы борьбы с организованной преступностью и терроризмом: сборник тезисов выступлений на научно-практической конференции. — М.: ГУБОП МВД России, ВНИИ МВД России 2003. — С. 8—9.
7. Литвинов, Н. Д. Региональные аспекты противодействия развитию антигосударственного терроризма // Проблема обеспечения безопасности на объектах транспорта и пути ее улучшения / Н. Д. Литвинов. — М.: Юрист, 1998.
8. Назаркин, М. В. Криминологическая характеристика и предупреждение терроризма : дис. … канд. юрид. наук / М. В. Назаркин. — М., 1998.
9. Нургалиев, Р. Г. Вступительное слово / Р. Г. Нургалиев // Актуальные проблемы борьбы с организованной преступностью и терроризмом : сборник тезисов выступлений на научно-практической конференции. — М.: ГУБОП СКМ МВД России, ВНИИ МВД России, 2003. — С. 4—5.
10. Самовичев, Е. Г. Борьба с преступлениями террористического характера: вопросы теории и практики : учебное пособие / Е. Г. Самовичев, И. О. Свирянов, Э. И. Бордиловский, Н. Т. Качукаев. — М.: Академия управления МВД России. М., 2002.
11. Харченко, С. В. К вопросу о характеристике ряда современных проявлений терроризма и организации деятельности органов внутренних дел в сфере противодействия информационной активности участников террористических и экстремистских действий / С. В. Харченко, Н. Н. Васильев // Проблемы правоохранительной деятельности. — 2011. — № 1. — С. 12—21.
12. Харченко, С. В. Общие положения организации оперативно-розыскной деятельности ОВД в особых условиях : лекция / С. В. Харченко, В. М. Атмажитов, Н. Н. Васильев. М.: Академия управления МВД России, 2011. — С. 25—27.
13. Харченко, С. В. Основные направления деятельности оперативно-розыскных подразделений в сфере противодействия информационной активности участников террористических и экстремистских действий / С. В. Харченко, Н. Н. Васильев, А. Ю. Левин // Информационный бюллетень ДСБ МВД России. — 2009. — № 2/02. — С. 24—36.

Актуальные вопросы национальной безопасности в условиях кризиса современной цивилизации

© **Дамаскин Олег Валерьевич**,
доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, главный научный сотрудник Института государства и права РАН

Аннотация. Рассматриваются актуальные вопросы национальной безопасности в условиях кризиса современной цивилизации, криминогенные факторы детерминации транснациональной организованной преступности, новых криминологических и уголовно-правовых проблем, потребностей и возможностей обеспечения международной и национальной безопасности.

Ключевые слова: кризис современной цивилизации, государство и право, национальная безопасность, международная безопасность, компрадорская элита, кадровое обеспечение государственного управления.

Current Issues of National Security in Crisis of Modern Civilization

© **Damaskin O. V.**,
Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation, Chief Researcher of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences

Abstract. The article considers the current issues of national security in the crisis of modern civilization, criminological factors of determination of transnational organized crime, new criminological and criminal-legal problems, requirements and possibilities of international and national security provision.

Keywords: crisis of modern civilization, state and law, national security, international security, comprador elite, human resources support of state control.

Мировой цивилизационный кризис, катализируемый транснациональной коронавирусной пандемией, деформирует экономические, правовые, социальные факторы общественных отношений[1].

Масштабы, объём и сложности развёртывающейся четвертой промышленной революции, сопряженной с цифровизацией, новыми технологиями, радикально меняют условия труда и жизни в трансформируемом обществе[2]. Научное осмысление этого процесса и прогнозирование перспектив государства и права нашло отражение в публикациях ряда авторов, среди которых А. Н. Савенков, В. С. Степин, А. А., Гусейнов, Т. Я. Хабриева, А.Г. Лисицин-Светланов, М. И. Клеандров, А. Л. Журавлев, Д. В. Ушаков, Е. А. Лукашева, М. К. Горшков, В. И. Жуков, Г. А. Тосунян[3]. Актуализируются криминогенные факторы трансформации государства и права в новых условиях кризиса глобализации, детерминации транснациональной организованной преступности, новых криминологических и уголовно-правовых

[1] Савенков А. Н. Государство и право в период кризиса современной цивилизации : монография. М.: Проспект, 2020; Савенков А. Н., Жуков В. И. Социология правовых девиаций и социальных аддикций: монография. М.: Институт государства и права РАН, 2018.

[2] Шваб Клаус. Четвертая промышленная революция. М.: Эксмо, 2020.

[3] Трансформация парадигмы права в цивилизационном развитии человечества: доклады членов РАН / под общ. ред. чл.-корр. РАН А. Н. Савенкова. М.: ИГП РАН, 2019.

проблем, потребностей и возможностей обеспечения международной и национальной безопасности[1].

Предпринятый обзор зарубежных и отечественных исследований позволяет констатировать активное формирование в современном мире особого слоя чиновников, сотрудников спецслужб и наёмных менеджеров транснациональных корпораций, ставших ключевым классом в западной элите. Транснациональные компании (ТНК) начали наступление на суверенитет государств, опосредованно, через военно-промышленный комплекс, влияя на армию и спецслужбы, приватизируя государственный аппарат. Процессы глобализации также способствовали вызреванию однотипных межгосударственных противоречий (демографических, ресурсных, пограничных и прочих), интернационализации военных конфликтов и их эскалации в интересах транснациональных корпораций[2]. Ключевой проблемой механизма осуществления этого процесса является его кадровое наполнение.

Ретроспективный экскурс в сферу детерминации деформации профессионального сознания в служебной деятельности позволяет выявить его мотивы, обстоятельства, причины и условия, способствовавшие возникновению и развитию. Прежде всего необходимо отметить, что в советской номенклатуре, сформированной в изоляции от западного мира и в атмосфере борьбы и конкуренции с ним, образовался и стал расти слой управленческой элиты, причастной к экспорту нефти и расчётам за неё, активно внедрявшийся в мировую капиталистическую систему. Круг лиц, заинтересованных в зарубежных контактах и связях, стал расти.

Приоритетными направлениями стали: торговля драгоценными металлами и камнями; финансовая поддержка и помощь зарубежным компартиям и дружественным режимам. Возник аппарат чиновников и спецслужб, вовлечённых в особые отношения с Западом. Для ряда определенных лиц социалистические принципы советского государства становились помехой личным корыстным устремлениям. Разумеется, соответствующие специальные службы зарубежных государств максимально использовали возможности разложения определенной части советской элиты на протяжении длительного времени.

Создание и развитие различных отраслей, сотрудничавших на мировом рынке, постепенно генерировало слой компрадорской элиты, потому что вся её коммерция была завязана на западные рынки и контролирующие их группы, что обусловливало необходимость постоянных переговоров и контактов. При этом процесс расширенного воспроизводства «пятой колонны» неизменно коррелировал с процессом вовлечения в торговлю нефтью и газом определённых элитных групп, субъективно способствуя экономическим предпосылкам, обусловившим дальнейшее развитие событий, приведших к развалу СССР, как величайшей трагедии XX в.

К настоящему времени Президент Российской Федерации В. В. Путин сумел существенно ограничить роль сырьевой олигархической элиты, повысить роль несырьевых отраслей для сохранения видового баланса. К руководству рядом ведущих отраслей привлечены кадры, обеспечивающие надежность функционирования. Однако кадровая проблема сохраняет свою актуальность в сфере финансов, экономики и ряда других направлений экономической деятельности на международном рынке.

Гипертрофия нефтяных и газовых компаний становится опасной. Нарастающая лавина всевозможных санкций со стороны США и их сателлитов обусловливает потребность самообеспечения в интересах сохранения суверенитета. Необходимо сократить удельный вес экспортёров углеводородов, существенно увеличить рост внедрения новых технологий на базе укрепления науки и образования.

Несомненно, В. В. Путин целеустремленно работает над преобразованием по-

[1] Дамаскин О. В. Преступность в XXI веке: проблемы и перспективы: монография. М.: Юрлитинформ, 2020.

[2] Холиков И. В. Международно-правовые аспекты противодействия военным угрозам в современных условиях. // Современное право. 2003. № 6. С. 28.

литической системы, сохраняющей элементы компрадорского правящего класса в нашей стране, в современных государствах на постсоветском пространстве. Обладая пониманием необходимости и волей к восстановлению порушенного общеэкономического и политического пространства В. В. Путин направляет реальные, последовательные усилия на достижение важнейшей перспективной цели преодоления сопротивления компрадорской элиты на пути восстановления исторического общего пространства.

Современный кризис показал, что Россия понесла наименьшие потери от коронавирусной пандемии в сравнении с США и основными странами Европы. В России был апробирован комплексный план организационного противодействия пандемии, оперативно созданы противокоронавирусные средства, организована массовая вакцинация, социальная поддержка[1]. Всё более очевиден процесс вовлечения в современную политику новых сил, подавление проявлений отживающего псевдолиберализма. Отбросившие либеральный флер, беспрецедентные действия США и ряда стран Запада свидетельствуют о том, что они, в отличие от отечественных скептиков, отчетливо осознают опасность идущего кризисного процесса и не испытывают по этому поводу никаких иллюзий.

Формирование в России мощного технологического комплекса отраслей, ведёт к сокращению экономической базы компрадорства современной элиты, дезинтеграционные процессы поменяют вектор на перманентную интеграцию. Ключом решения этой задачи является формирование кадров, способных к осознанной, осмысленной борьбе за сильную позицию нашего государства в мире. При этом перспективная историческая роль В. В. Путина состоит в воссоздании на постсоветском пространстве великой страны, её долгосрочного устойчивого развития при доминировании социальной ориентации.

Прошедшие в нашей стране несанкционированные акции, организованные сторонниками А. Навального, несмотря на активную рекламу в социальных сетях и демонстративную поддержку со стороны руководства стран Запада, утрачивают свою актуальность. Численность участников несанкционированных митингов оказалась значительно меньше той, на которую рассчитывали организаторы. Например, во Владивостоке на акцию всего собрались около 150 человек, причем сотрудников местных СМИ и представителей ОМОНа оказалось больше, чем тех, кто все же пришел на митинг. Подобная статистика характерна и для других регионов Дальнего Востока: в Хабаровске вышли 58 человек, небольшие группы протестующих вышли в Петропавловске-Камчатском и Чите, а в Биробиджане на митинг пришла только полиция. Схожая картина наблюдалась и в Сибири: в центре Новосибирска собралось не более 500 человек, в Красноярске — около 200 человек, небольшой митинг состоялся в Томске. В Иркутске участники акции пытались пройти к зданию правительства, но были остановлены сотрудниками правоохранительных органов. Это же касается крупных городов Урала и Приволжья, где после шествий митингующие разошлись по домам[2].

Изучение причин малочисленности проведенных акций, репрезентативное выявление доминирующих суждений и ориентаций позволяет констатировать ряд причин, среди которых основной является разочарование участников митингов. Ожидание политического праздника сменилось увиденной конфликтной и агрессивной атмосферой.

Разочарование коснулось тех людей, которые не являются политически ангажи-

[1] См. подробнее: Землин А. И., Клёнов М. В., Холиков И. В. Организационно-правовые проблемы предупреждения завоза и распространения массовых инфекционных заболеваний на транспорте (на примере пандемии коронавирусной инфекции COVID-19) : монография. М.: РУСАЙНС, 2020; Мельков С. А., Холиков И. В. Экономическая и медицинская составляющие безопасности жизнедеятельности населения в условиях распространения эпидемий, пандемий и массовых заболеваний // Госрег. 2020. № 3 (33). С. 159—172.

[2] Почему Россия избежала «белорусского сценария» // Взгляд. Деловая газета. 31января 2021 г.

рованными и решили выйти на акции по причинам социально-психологического характера. Люди искали форму психологической разрядки, но праздника не получилось.

Вторая причина заключается в осознании людьми того, что ими манипулируют. Поэтому нежелание оказаться объектом манипуляции снизило количество участников акций, судя по цифрам, в 10—20 раз.

Дирижирование акцией дистанционно осуществлял Леонид Волков, который находится в розыске и скрывается в Германии, руководя оттуда протестными акциями через социальные сети.

В Москве сторонники Навального предприняли попытки организации несанкционированных шествий с перекрытием проезжей части некоторых улиц. Во время движения группы протестующих из центра города в сторону СИЗО «Матросская Тишина», где содержится А. Навальный, была задержана его супруга Ю. Навальная. Без четкой координации со стороны организаторов протестующим приходилось хаотично перемещаться по улицам, пытаясь обойти полицейские заграждения. К вечеру правоохранители окончательно вытеснили собравшихся с улиц, большинство из которых спустились в метро и разъехались. В Петербурге протестующие, поблуждав по перекрытому силами правопорядка центру, также стали расходиться. Движение транспорта по центральным улицам было вновь открыто. Сторонники Навального явно хотят повторить «белорусский сценарий» и спровоцировать полицию на жесткие действия, которые вызвали бы возмущение в обществе. Однако полиция на эти провокации не поддается.

Происходит отрезвление сторонников Навального. Во-первых, в связи с малой численностью вышедших на улицы людей. Во-вторых, от них отвернулось большое количество граждан из-за организации травли в соцсетях С. Слепакова и В. Ланового. В-третьих, обнаружившейся фальшивости ролика Навального о «дворце». В-четвертых, явной ангажированности Навального правительствами ряда государств, применяющих угрозы, информационные фейки и санкции к России.

Авторы проекта «Навальный» имеют целью своих акций переворот, рассчитывают на раскол власти, на внутренний заговор, в результате которого Путина уберут его же соратники. Вот, что говорит в интервью Frankfurter Allgemeine Zeitung ближайший соратник Навального Леонид Волков, глава его штаба, давно уже перебравшийся в Европу: «В режиме Путина есть некоторое разнообразие. Он играет в изощренную игру за власть. У него много подручных и приятелей, которые отвечают за одно или за другое. Их интересы он уравновешивает так, чтобы каждому было выгодно быть частью этой системы равновесия. Это сразу прекратит функционировать, когда Путина больше не будет. Поэтому мы весьма уверены, что добьемся успеха. Сценарий, согласно которому нам придется ждать, пока он умрет, является для нас наиболее неблагоприятным. Есть и другие модели. Например, может произойти переворот. Равновесие выгоды и ущерба при Путине как верховном третейском судье меняется. В настоящий момент у каждого игрока есть выгода. Но если один из подручных заметит, что с Путиным он находится в тупике, что он больше не может перемещаться и что Путин требует от него все больше, этот человек задастся вопросом о том, действительно ли ему нужен Путин. И тогда он может начать искать единомышленников. Все подручные конкурируют друг с другом. Они ненавидят друг друга. Поэтому я думаю, что, если Путин выйдет из уравнения, система потеряет равновесие — и у нас появится шанс»[1].

Очевидна роль Навального в этой схеме выглядеть потенциальным претендентом на власть в стране. В этих построениях нет ничего нового, это происходит с самого начала президентства В. В. Путина, после того как он лишил власти и влияния на нее олигархов. После ареста Ходорковского в 2003-м, после перемещения Путина в

[1] Frankfurter Allgemeine Zeitung. 26 января 2021 г.

кресло премьера в 2008-м, накануне его выдвижения в президенты в 2011-м, после Крыма в 2014-м — противниками В. В. Путина всегда делалась ставка на раскол власти. Таким образом, вся уличная протестная активность, все разоблачения мнимых «тайн» и «злодеяний» В. В. Путина, все санкции как против России, в целом, так и против чиновников и бизнесменов преследовали только одну цель — расколоть власть, сформировать внутри нее условия для заговора и избавиться от Путина.

Для реваншистов из числа олигархов, потерявших посты чиновников и эмигрантов, это личная война с президентом. Для ряда государств это часть работы по сдерживанию и ослаблению России. Давно и долго слушают сначала Березовского, потом Ходорковского, теперь Навального, а заодно и поддерживающих их «замечательных людей», находящихся в эмиграции, в России, которые проникновенно рассказывают о том, как падает поддержка В. В. Путина гражданами, как сильны противоречия в российских элитах, как надо еще надавить и поднажать на Россию.

Между тем, В. В. Путин за прошедшие трудные годы стал опытнее и сильнее, доверие к нему прошло испытание временем, Россия окрепла и получила пусть и не полный, но заметный иммунитет от внешнего влияния.

Большинство граждан обрели надежду на укрепление созидательного курса нашей страны, усиление её суверенитета, повышение качества жизни, защиту жизненно важных интересов в сфере национальной и международной безопасности на основе социализации общественных отношений и традиционных нравственно-правовых ценностей.

Западные «партнеры» и отечественные «борцы с режимом» делают ставку на раскол власти, но путают власть и элиту. В постсоветской России власть тоже изначально взяли «элиты» — смесь самозванцев, нуворишей и проходимцев активно оттесняла даже остатки разгромленного и ослабленного чиновничества. Но с приходом В. В. Путина начался процесс вытеснения «элит» от власти, которая постепенно стала концентрироваться в руках государственных служащих. Современные супербогатые главы госкорпораций, по сути своей государственные служащие, и они это хорошо понимают. Потому что В. В. Путин доверил им корпорации не ради их личного обогащения, а для наведения порядка в этих прежде фактически приватизированных монополиях для того, чтобы они наполняли бюджет и работали на развитие страны. Класс «государственных служащих», разумеется, далек от идеала, кадровая работа с ним только выстраивается в систему, но он формируется как национальный и государственно мыслящий.

В нынешнем составе государственной службы могут быть самые разные взгляды на управление страной, могут быть люди самых разных деловых и личных качеств, однако никакого раскола и заговора в его рядах не будет. Не только потому, что большинство государственных служащих понимают роль и вклад Путина в восстановление и укрепление России, но и потому, что они прекрасно видят, кто именно делает ставку на раскол и предательство во власти. Эти так называемые элиты — даже не просто офшорная аристократия, а уже откровенная пятая колонна, мечтающая вернуть свое золотое время, годы, когда они правили разваливающейся Россией. Активное использование «протестного потенциала пятой колонны» для дестабилизации обстановки в различных государствах как часть стратегии избирательных действий уже давно стало «визитной карточкой» наших западных «партнеров»[1]. Однако ни народ, ни его власть в лице государственных служащих, сил обороны и безопасности не дадут им такой возможности[2].

---

[1] См.: Дамаскин О. В., Холиков И. В. Актуальные вопросы правового обеспечения вооруженной борьбы в условиях современных стратегических и политических реалий // Военное право. 2019. № 3. С. 23.

[2] См.: Дамаскин О. В. Российская армия в современном обществе: проблемы и перспективы : монография. М.: Юрлитинформ. 2011.

Согласно Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683, обеспечение национальных интересов осуществляется посредством реализации следующих стратегических национальных приоритетов: оборона страны; государственная и общественная безопасность; повышение качества жизни российских граждан; экономический рост, наука, технологии и образование; здравоохранение; культура; экология живых систем и рациональное природопользование; стратегическая стабильность и равноправное стратегическое партнерство.

Основополагающими факторами, определяющими потребности устойчивого развития общества и государства, в настоящее время являются:

— кризис глобализма, идеологии либерализма, трансформация государства и права, нарастание агрессии и международной напряженности;

— укрепление основных функций государства, обеспечение устойчивого развития общества путем формирования социально ориентированных общественных отношений, нацеленных на обеспечение интересов трудящегося большинства общества;

— учет интересов социальных групп в политическом механизме функционирования общества, развитие политической и партийной системы на основе упрощения организационных процедур;

— развитие политической системы, при которой реализуется фундаментальное право народа, как выбирать власть, так и непрерывно влиять на власть в процессе принятия ею решений и их реализации;

— преодоление коррупции, как проблемы прозрачности и подконтрольности обществу институтов государства и проблемы мотивации государственных служащих, находящихся на службе государства;

— развитие судебной системы, путем обеспечения доступности правосудия для граждан, ориентации на социальную защиту прав граждан, в том числе, на основе административного судопроизводства.

Предлагается внесение следующих изменений и дополнений в национальные приоритеты, определенные в настоящее время в действующей Стратегии национальной безопасности Российской Федерации:

— укрепление обороны и безопасности страны, обеспечение незыблемости конституционного строя, суверенитета, традиционной культуры, независимости, государственной и территориальной целостности Российской Федерации;

— укрепление национального согласия и единства общества, политической и социальной стабильности, развитие демократических институтов и патриотических организаций, совершенствование механизмов взаимодействия государства и гражданского общества;

— укрепление законности и правопорядка в обществе и государстве;

— повышение качества жизни, укрепление семьи, здоровья населения, воспитания детей и молодёжи, обеспечение стабильного демографического развития страны;

— сохранение и развитие культуры, традиционных российских духовно-нравственных и правовых ценностей;

— повышение конкурентоспособности национальной социально ориентированной экономики;

— закрепление за Российской Федерацией статуса одной из лидирующих мировых держав, деятельность которой направлена на поддержание стратегической стабильности и взаимовыгодных партнерских отношений в условиях полицентричного мира.

1. Современная ситуация нарастающей санкционной агрессии США против России обусловливает потребность консолидации общества, укрепления сил и средств обороны и безопасности нашей страны. Признание и реальная защита приоритетов жизненно важных интересов законопослушного большинства общества зависит от выбора политическим руководством страны радикальных мер, направленных на

снижение уровня коррупции в Российской Федерации. Отказ или промедление от введения в действие эффективных антикоррупционных механизмов социализации общества и государства будет способствовать закреплению существующей коррупционной системы, имеющей своей целью формирование социально-экономического образования, ориентированного на обогащение незначительной части общества за счет большинства граждан России и ресурсное обслуживание мировой экономики.

2. В результате глобальной реструктуризации геополитического и геоэкономического мирового и постсоветского пространства усиливается внешнее воздействие на социально-экономическую систему России в виде миграции капитала и рабочей силы, а также организации различного рода системных интервенций — финансовых, идеологических и организационных. При этом совпадут как интересы консолидированной коррупционной системы, так и внешних факторов воздействия, что приведет к их сращиванию, которое негативно скажется на способности России к дальнейшему самостоятельному развитию, сохранению суверенитета и национальной безопасности.

3. В настоящее время нарастающее расслоение общества на узкий слой долларовых миллиардеров, погрязших в эгоцентризме, и широкий слой людей, лишающихся жизненно важных благ в сфере образования, здравоохранения, жилищно-коммунального хозяйства, а также права на труд и достойные условия жизни, создает угрозу социальных конфликтов. Дефицит нравственности, аморальность и нечистоплотность абсолютно недопустимы, когда борьба с коррупцией и преступностью превращается в личный приоритет для каждого, кому не безразлична судьба России.

4. Эффективно противодействовать преступности и коррупции необходимо системными средствами, вытесняя коррупционные процессы из политической и общественной жизни, экономики и сферы управления. Комплексные меры противодействия должны осуществляться по всем направлениям с учетом установленных приоритетов — правовых, организационных, управленческих, воспитательных и других. При этом должны быть задействованы не только инструменты государства, но и гражданского общества. Без общественной инициативы и гражданского контроля, развития правосознания и позитивного общественного мнения, социальной сбалансированности общества, снизить масштабы коррупции и преступности в России не удастся.

5. Актуализируется потребность нравственных начал формирования полноценного гражданского общества. Формирование новой цифровой экономики, электронного управления, при всей заманчивости реальных и мнимых возможностей ускорения развития в соревновании новых технологий и технологического прорыва в экономике, без реального учета и прогноза человеческого фактора приведет лишь к новой форме изощренной технологичной эксплуатации людей, с закреплением системы социальной розни. Для противодействия этому необходимо оздоровление, очищение аппарата государственной службы на основе внедрения в повседневную общественную практику признанных нравственных норм, носителями которых должны быть государственные служащие, несущие повышенную ответственность за их соблюдение. Опора на организованное сообщество нравственно и профессионально ориентированных государственных служащих является жизненно важной социальной потребностью всего общества, как условия его позитивного развития и безопасности.

6. В современных условиях актуализируется проблема нравственного лидерства, признаваемого большинством законопослушного населения и обеспечивающего легитимацию власти. Однако, эта проблема не находит еще своего надлежащего решения, так как предполагает не игру, не манипулирование общественным мнением, посредством использования средств массовой информации, а осуществление реальных, социально значимых и полезных

дел, признаваемых большинством населения и поддерживаемых им. Без такого признания и поддержки любые начинания власти будут, в конечном счете, обречены на провал.

7. Современный этап государственного строительства, в интересах защиты суверенитета, противодействия санкционной агрессии, нуждается в приходе к власти в стране нравственных, образованных, ответственных людей, способных обеспечить социальную справедливость. Объективная оценка прошлого позволяет лучше понять реальное настоящее и определить направление развития оптимального будущего. Восстановив историческое самосознание, можно сформировать национальное правосознание, как руководство к действию, лежащее в основе государственного суверенитета, национальной безопасности личности, общества и государства.

Предстоящие в сентябре 2021 г. выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации определят её качественный состав, призванный на основе новых, расширенных полномочий обеспечить реализацию Конституции Российской Федерации с изменениями, одобренными общенародным голосованием 1 июля 2020 г., курс общества и государства, определенный Президентом Российской Федерации В. В. Путиным. Нам, гражданам России, чтя память предков, передавшим нам любовь и уважение к Отечеству, веру в добро и справедливость, возрождая суверенную государственность России, исходя из ответственности за свою Родину перед нынешним и будущими поколениями, предстоит внести личный вклад на службе России.

Библиография

1. Дамаскин, О. В. Актуальные вопросы правового обеспечения вооруженной борьбы в условиях современных стратегических и политических реалий / О. В. Дамаскин, И. В. Холиков // Военное право. — 2019. — № 3. — С. 21—28.

2. Дамаскин, О. В. Преступность в XXI веке: проблемы и перспективы : монография / О. В. Дамаскин. —М.: Юрлитинформ, 2020. — 264 с.

3. Дамаскин, О. В. Российская армия в современном обществе: проблемы и перспективы : монография / О. В. Дамаскин. — М.: Юрлитинформ. 2011. — 288 с.

4. Землин, А. И. Организационно-правовые проблемы предупреждения завоза и распространения массовых инфекционных заболеваний на транспорте (на примере пандемии коронавирусной инфекции COVID-19) : монография / А. И. Землин, М. В. Клёнов, И. В. Холиков. — М.: РУСАЙНС, 2020. — 126 с.

5. Мельков, С. А. Экономическая и медицинская составляющие безопасности жизнедеятельности населения в условиях распространения эпидемий, пандемий и массовых заболеваний / С. А. Мельков, И. В. Холиков // Госрег. — 2020. — № 3 (33). — С. 159—172.

6. Савенков, А. Н. Государство и право в период кризиса современной цивилизации : монография / А. Н. Савенков. — М.: Проспект, 2020. — 448 с.

7. Савенков, А. Н. Социология правовых девиаций и социальных аддикций : монография / А. Н. Савенков, В. И. Жуков. — М.: Институт государства и права РАН, 2018. — 408 с.

8. Трансформация парадигмы права в цивилизационном развитии человечества: доклады членов РАН / Под общ. ред. чл.-корр. РАН Савенкова А. Н. — М.: ИГП РАН, 2019. — 408 с.

9. Холиков, И. В. Международно-правовые аспекты противодействия военным угрозам в современных условиях / И. В. Холиков // Современное право. — 2003. — № 6. — С. 27—31.

10. Шваб Клаус. Четвертая промышленная революция / Клаус Шваб. — М.: Эксмо, 2020. — 288 с.

К вопросу о развитии правового регулирования деятельности пограничных органов по оказанию помощи при возникновении и урегулировании (ликвидации) кризисных ситуаций на внешних границах государств-участников СНГ

© **Евсеев Тимофей Евгеньевич**,
старший специалист юридического отдела Центра исследования проблем Российского права «Эквитас»

Аннотация. Статья посвящена анализу законодательства в части касающейся деятельности пограничных органов по оказанию помощи при возникновении и урегулировании (ликвидации) кризисных ситуаций на внешних границах государств-участников СНГ. В настоящей статье автор последовательно раскрывает ряд проблем, возникающих в практической деятельности пограничных органов на внешних границах СНГ и предлагает пути их решения.

Ключевые слова: кризисная ситуация, внешние границы, пограничные органы, страны – участники Содружества Независимых Государств.

On the issue of the development of legal regulation of the activities of border authorities to provide assistance in the occurrence and settlement (elimination) of crisis situations on the external borders of the CIS member States

© **Evseev T. E.**,
Senior Specialist of the Legal Department of the Center for the Study of Problems of Russian Law "Equitas"

Abstract. The article is devoted to the analysis of legislation concerning the activities of border authorities to provide assistance in the occurrence and settlement (elimination) of crisis situations on the external borders of the CIS member states. In this article, the author consistently reveals a number of problems that arise in the practical activities of border authorities on the external borders of the CIS and suggests ways to solve them.

Keywords: crisis situation, external borders, border authorities, member countries of the Commonwealth of Independent States.

На основе признания всеми государствами СНГ необходимости взаимодействия в охране внешних границ, сторонниками интеграции была предпринята попытка пойти дальше, а именно подписание ряда международных документов, направленных на урегулирование (ликвидацию) кризисных ситуаций, первым их которых явилось Соглашения о взаимодействии Пограничных войск[1] государств-участников Содружества Независимых

[1] Здесь и далее — пограничные войска государств-участников Содружества. Соглашение о взаимодействии пограничных войск государств-участников Содружества Независимых Государств при возникновении кризисных ситуаций на внешних границах. Ст. 1. Соглашения о взаимодействии Пограничных войск государств-участников Содружества Независимых Государств

Государств при возникновении кризисных ситуаций на внешних границах.

Развитие скоординированной пограничной деятельности[1] обуславливается дальнейшим формированием интеграционных процессов государств-участников СНГ, проходящих в современных условиях под рядом факторов.

Во-первых, это эскалация угроз в том числе и пограничной безопасности, как на внутренних, так и на внешних границах государств-участников СНГ, послужившая причиной проведения борьбы с международным терроризмом на Ближнем Востоке, а также внешне политическим давлением со стороны западных стран.

Во-вторых, продолжением процесса развития сотрудничества пограничных ведомств государств-участников СНГ.

В-третьих, необходимостью совершенствования правового регулирования, связанного с обеспечением безопасности внешних границ государств-участников СНГ, осуществляющих функции по обеспечению пограничной безопасности.

Российская Федерация наращивает сотрудничество с государствами-участниками СНГ в сфере обеспечения взаимной безопасности, в том числе и на внешних границах стран-участников СНГ, осуществляет совместное противодействие общим угрозам безопасности, таким как международный терроризм, экстремизм, наркопреступность, транснациональная преступность и незаконная миграция.

Безусловно, проблемы обеспечения стабильности и безопасности в настоящее время, выходят за рамки интересов отдельных государств. Для государств-участников СНГ, имеющих значительные по протяженности внешние границы[2], их надежная охрана стала иметь все большее значение.

В условиях сложившихся угроз особая роль в их противодействии и обеспечении интересов Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации принадлежит пограничным органам[3].

Вопросы правового регулирования деятельности пограничных органов по оказанию помощи при возникновении и урегулировании (ликвидации) кризисных ситуаций на внешних границах государств – участников СНГ осталась практически за рамками научного интереса ученых, несмотря на явную теоретическую и практическую значимость[4].

Деятельность пограничных органов регламентируется, прежде всего, на уровне международных договоров. Их роль достаточно всеобъемлюща в регулировании де-

при возникновении кризисных ситуаций на внешних границах.

[1] В данном контексте пограничная деятельность рассматривается как категория с большим объемом, нежели определение, которое закреплено в Федеральном законе «О федеральной службе безопасности» и включающее направления деятельности пограничных органов исключительно в пределах территории Российской Федерации, на которую распространяется суверенитет и юрисдикция. Согласно Модельному закону «О пограничной безопасности» (постановление от 28 октября 2010 г. № 35-10) пограничная деятельность — деятельность (система мер), осуществляемая государственными органами, местного самоуправления, организациями, общественными объединениями и гражданами, направленная на обеспечение безопасности государства в пограничной сфере».

[2] Внешняя граница — участки государственных границ государств-участников СНГ с государствами, не входящими в СНГ. Положение об организации взаимодействия пограничных и иных ведомств государств-участников СНГ в оказании помощи при возникновении и урегулировании (ликвидации) кризисных ситуаций на внешних границах от 5 октября 2007 г. (приложение к Протоколу об организации взаимодействия пограничных и иных ведомств государств-участников СНГ в оказании помощи при возникновении и урегулировании (ликвидации) кризисных ситуаций на внешних границах).

[3] Под пограничными органами, автор понимает подразделения пограничных органов ФСБ России, направляемые для урегулирования (ликвидации) кризисных ситуаций на внешних границах государств-участников СНГ.

[4] Отдельные аспекты упоминаются работах: Коляда В. А., Туганов Ю. Н. О некоторых особенностях защиты и охраны государственной границы Российской Федерации // Самоуправление. 2013. № 3. С. 15—17; Туганов Ю.Н. Приграничное сотрудничество Российской Федерации в контексте обеспечения государственной безопасности // Военное право. 2018. № 6. С. 50—54.

ятельности пограничных органов, поскольку стабильность, устойчивое развитие современного государства зависят не только от имеющихся собственных сил и средств обеспечения безопасности, но и от того насколько эффективно используются международные механизмы, в том числе и правового характера для преодоления возникающих опасностей, и угроз.

В Концепции внешней политики Российской Федерации[1] определено, что приоритетным направлением внешнеполитической деятельности России является развитие двустороннего и многостороннего сотрудничества с государствами-участниками Содружества Независимых Государств и дальнейшего укрепления СНГ — основы углубления регионального взаимодействия его участников, имеющих не только общее историческое наследие, но и обширный потенциал интеграции в различных сферах[2].

Важно заметить, что Российская Федерация стремится к интеграции в области урегулирования (ликвидации) кризисных ситуаций[3] на внешних границах государств-участников СНГ через создание системы коллективной безопасности. Важное значение в деле обеспечения международной, региональной и национальной безопасности имеют многосторонняя договоренность между государствами.

Современное состояние оперативно-служебной деятельности ФСБ России обусловлено воздействием ряда факторов, одним из которых является присутствие на договорной основе в ряде иностранных государств пограничных органов федеральной службы безопасности, в том числе оперативных пограничных групп, групп пограничного содружества.

Для более тесной интеграции во всех сферах совместной деятельности, государства-участники СНГ заявили во многих основополагающих документах, о стремлении к созданию единого правового поля. Эта тенденция выражается в принятии целого ряда договоров, программ и модельных законодательных актов в целях упорядочения правового регулирования отношений между странами в различных областях.

Так, например, Соглашением о взаимодействии Пограничных войск государств-участников Содружества Независимых Государств при возникновении кризисных ситуаций на внешних границах установлены положения, касающиеся деятельности уполномоченных органов при возникновении кризисных ситуаций. Согласно ст. 2 указанного Соглашения в случае возникновения или угрозы возникновения кризисной ситуации на каком-либо из участков внешних границ со стороны государства, не входящего в Содружество, Стороны по инициативе одного или нескольких государств-участников Содружества и по просьбе государства, на участке внешних границ которого возникла кризисная ситуация или создалась угроза ее возникновения, незамедлительно осуществляют консультации и определяют меры помощи по обеспечению стабильного положения на этих участках. Ст. 3 определяет, что каждая из Сторон с учетом своего законодательства и возможностей формирует и готовит воинские формирования для выполнения задач по стабилизации обстановки на участках внешних границ при возникновении кризисных ситуа-

[1] Указ Президента Российской Федерации от 30 ноября 2016 г. № 640 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации».

[2] Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 60 «О мерах по реализации внешнеполитического курса Российской Федерации».

[3] Урегулирование (ликвидация) кризисной ситуации – комплекс согласованных неотложных организационных и практических мер Сторон, направленных на локализацию, стабилизацию и ликвидацию кризисной ситуации Об организации взаимодействия пограничных и иных ведомств государств-участников СНГ в оказании помощи при возникновении и урегулировании (ликвидации) кризисных ситуаций на внешних границах (приложение к Протоколу об организации взаимодействия пограничных и иных ведомств государств-участников СНГ в оказании помощи при возникновении и урегулировании (ликвидации) кризисных ситуаций на внешних границах от 5 октября 2007 г.)

ций. Потребность сил и средств и условия пребывания пограничной группировки Стороны будут определять в соответствии с задачами в каждой конкретной обстановке. Руководство пограничной группировкой будет возлагаться на назначаемого Советом глав государств-участников Содружества командующего по представлению Совета, командующих Пограничными войсками и согласованию с соответствующими органами государства, на участке внешней границы которого возникла кризисная ситуация. Стороны определяют права и обязанности назначенного ими командующего, которыми он будет пользоваться (руководствоваться) на период действия пограничной группировки в районе кризисной ситуации.

При командующем создается Объединенный штаб, состоящий из представителей пограничных войск сторон.

Очевидно, что безопасность Российской Федерации в пограничной области связанна с обеспечением безопасности внешних границ государств-участников СНГ и предполагает совершенствование правового регулирования в сфере международного сотрудничества, в целях обеспечения коллективной безопасности стран Содружества. Так, например, анализ норм Соглашения позволил прийти к следующим предложениям.

Виду того, что стороны легально закрепили обязанность оказывать так называемые меры помощи в случае возникновения кризисных ситуаций, было бы рациональным определить какие именно меры помощи вправе оказывать друг другу государства-участники Соглашения, выделяющие личный состав из числа пограничных ведомств направляемых для урегулирования (ликвидации) кризисных ситуаций, в связи с чем, предлагается продолжить ведение переговоров на межведомственном уровне по соблюдению подписанных обязательств всеми сторонами Соглашения.

Ключевым аспектом в рассматриваемом Соглашении является необходимость закрепления четких и определенных задач пограничных органов государств-участников СНГ. Данное предложение является весьма актуальным в силу того, что позволит использовать пограничные органы, принимающие участие в урегулировании (ликвидации) кризисных ситуаций на внешних границах, исключительно по прямому назначению.

Нормы права составляют основу правового регулирования, они содержатся в различных нормативных правовых актах, издаваемых уполномоченными органами и должностными лицами с целью определения границ дозволенного и недозволенного, разделения труда, осуществления рациональной кооперации и специализации. Такие акты издаются, начиная с федерального уровня и заканчиваются ведомственными приказами, а также локальными правовыми актами, например, определяющими должностные регламенты сотрудников. Именно весь процесс выработки средств юридической регуляции и использования их в практической деятельности субъектов права для достижения фактических результатов в конкретной сфере общественных отношений и образует понятие правового обеспечения[1].

Законодательством Российской Федерации определенно, что охрана государственной границы является составной частью защиты государственной границы и осуществляется пограничными органами федеральной службы безопасности, Вооруженными Силами Российской Федерации и другими федеральными органами исполнительной власти Российской Федерации[2].

Защита внешних границ государств-участников СНГ предъявляет высокие требования к правовому регулированию деятельности пограничных органов, обеспе-

[1] Кардашов А. А. Организационное и правовое обеспечение формирования кадрового состава подразделений уголовного розыска территориальных органов МВД России на районном уровне : дис. …канд. юрид. наук. М.: Академия управления МВД России, 2014. С. 125.

[2] Закон Российской Федерации от 1 апреля 1993 г. № 4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации».

чивающих безопасность Российской Федерации за ее пределами.

Вместе с тем, на уровне законодательства Российской Федерации вопрос об участии пограничных органов не нашел отражения в Законе Российской Федерации «О Государственной границе Российской Федерации». Объективно, участие указанных подразделений требует именно законодательного закрепления, поскольку их деятельность связана с риском для жизни и здоровья военнослужащих, а также реализации специальных полномочий за пределами территории Российской Федерации. В этой связи особую актуальность приобретает проблема правового статуса сотрудника резервных подразделений, реализующего свои полномочия на внешних границах СНГ.

В настоящее время вопрос об участии резервных подразделений закреплен на ведомственном уровне в приказе ФСБ России.

Данный резерв будет предназначаться и для оказания помощи при возникновении и урегулировании (ликвидации) кризисных ситуаций на внешних границах государств-участников СНГ в соответствии с международными договорами Российской Федерации.

На заседании Совета командующих пограничными войсками был обсужден целый комплекс вопросов по подготовке национальных формирований, включаемых в состав пограничной группировки[1], направляемой для урегулирования (ликвидации) кризисных ситуаций[2].

В целях реализации Решения Совета глав государств СНГ от 16 октября 2015 г. и раздела II Плана мероприятий по реализации Протокола об утверждении Положения об организации взаимодействия пограничных и иных ведомств государств-участников СНГ в оказании помощи при возникновении и урегулировании (ликвидации) кризисных ситуаций на внешних границах от 5 октября 2007 г., утвержденного Решением Совета глав государств СНГ от 5 декабря 2012 г., *Совету командующих* (*курсив мой — Т.Е.)* предписано организовать работу пограничных и иных ведомств государств-участников СНГ по обеспечению заблаговременной подготовки формирований пограничных и иных ведомств государств-участников СНГ, включаемых в состав группировки (проведение тренировок, командно-штабных и оперативно-тактических учений)[3].

Была одобрена работа по подготовке рабочего плана проведения совместных командно-штабных учений и тренировок подразделений пограничных и иных ведомств государств-участников СНГ, а также предложения по организации подготовки руководителей этих подразделений.

Роль пограничной группировки, направляемой для урегулирования (ликвидации) кризисных ситуаций, а также перечень задач, возлагаемых на них, недостаточно определены и в различных условиях обстановки не нашли должного отражения в нормативно правовой базе и требуют большей определенности.

Таким образом, для определения порядка деятельности пограничных органов, направляемых для урегулирования (ликвидации) кризисных ситуаций существует необходимость определить круг задач стоящих перед ними в современных условиях и закрепить их законодательно, в связи, с

[1] Пограничная группировка — формирование сил и средств пограничных войск государств-участников Содружества, выделенное Сторонами для выполнения задач по усилению охраны участков внешних границ в районе кризисной ситуации. (Соглашение о взаимодействии Пограничных войск государств-участников Содружества Независимых Государств при возникновении кризисных ситуаций на внешних границах).

[2] Кризисная ситуация — это совокупность военно-политических и социальных конфликтов, которые дестабилизируют положение на участках внешней границы и требуют коллективных мер по ее стабилизации. Там же.

[3] Справка по вопросу «О механизме выполнения Плана мероприятий по реализации Протокола от 5 октября 2007 г. об утверждении Положения об организации взаимодействия пограничных и иных ведомств государств-участников СНГ в оказании помощи при возникновении и урегулировании (ликвидации) кризисных ситуаций на внешних границах от 5 декабря 2012 года».

чем предлагается внести дополнения в Закон «О Государственной границе Российской Федерации», в частности, в ст. 30, закрепляющую полномочия пограничных органов, где более предметно определить условия, при которых военнослужащие привлекаются к защите интересов Российской Федерации за ее пределами, а также права и обязанности резервных подразделений.

Резюмируя вышесказанное, представляется необходимым сделать следующие выводы:

1. Более четко на законодательном уровне определить перечень задач в различных условиях обстановки, возлагаемых на резервные подразделения пограничной группировки, направляемой для урегулирования (ликвидации) кризисных ситуаций. В частности, внести соответствующие дополнения в Закон Российской Федерации «О государственной границе Российской Федерации»

2. Есть необходимость в разработке для личного состава резервных подразделений, направляемых в случаях возникновения кризисных ситуаций на внешних границах государств-участников СНГ в соответствии с международными договорами Российской Федерации дополнений в должностной регламент, в котором необходимо будет отразить перечень специальных задач для личного состава, входящих в группировку по урегулированию (ликвидации) кризисных ситуаций на внешних границах государств-участников СНГ.

Библиография

1. Кардашов, А. А. Организационное и правовое обеспечение формирования кадрового состава подразделений уголовного розыска территориальных органов МВД России на районном уровне : дис. …канд. юрид. наук. / А.А. Кардашов. — М., 2014. — 178 с.

2. Коляда, В. А. О некоторых особенностях защиты и охраны государственной границы Российской Федерации / В. А. Коляда, Ю. Н. Туганов // Самоуправление. — 2013. — № 3. — С. 15—17.

3. Туганов, Ю. Н. Приграничное сотрудничество Российской Федерации в контексте обеспечения государственной безопасности / Ю. Н. Туганов // Военное право. — 2018. — № 6. — С. 50—54.

Теория и история военного права

Юрисдикция: сущность, виды и место в современном государстве

© **Алиев Абдулалим Абдулмаликович,**
кандидат педагогических наук, заместитель начальника кафедры конституционного и административного права Санкт-Петербургского военного ордена Жукова института войск национальной гвардии Российской Федерации
© **Коркачева Дарья Александровна,**
аспирант 1 курса обучения направления «Юриспруденция», профиль «Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право» ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия»

Аннотация. В статье раскрыто содержание понятия "юрисдикция", как вида правоприменительной деятельности соответствующих субъектов, которые являются специфическими структурными элементами государственного аппарата и в значительной мере способствуют обеспечению надлежащего правопорядка, защиты прав и свобод граждан Российской Федерации. Анализируются нынешние научные подходы к формулированию понятия «юрисдикция», его место и актуальность в условиях развития современного государства и общества.

Ключевые слова: юрисдикция, государственное управление, публичная власть, судебно-правовая реформа, судебная власть, юрисдикция, юстиция.

Jurisdiction: the essence, types and place in the modern state

© **Aliev A. A.,**
Candidate of Pedagogical Sciences, Deputy Head of the Department of Constitutional and Administrative Law of the St. Petersburg Military Order of Zhukov Institute of the National Guard of the Russian Federation
© **Korkacheva D. A.,**
post-graduate student of the 1st year of study in the direction of "Jurisprudence",
profile "Constitutional law; constitutional judicial process; municipal law" FGBOU VO "Saratov State Law Academy»

Annotation. The article reveals the content of the concepts of "jurisdiction" as a type of law enforcement activity of the relevant subjects, which are specific structural elements of the state apparatus and largely contribute to ensuring proper law and order, protecting the rights and freedoms of Russian citizens. The existing scientific approaches to the definition of the concept of "jurisdiction", its place and significance in the modern conditions of development of the state and society are analyzed.

Key words: jurisdiction, public administration, public authority, judicial and legal reform, judiciary, jurisdiction, justice.

Юридическая наука в настоящее время характеризуется как расцвет софистики, неточность понятий и терминов, их подмена. Большое количество ученых выступают против построения точных определений как чего-то абстрактного и формального. Между тем упор на определение правовых понятий, конкретное и последовательное формулирование их сущности является необходимым структурным звеном развития юридической практики и науки, образования целостной системы законодательства. Поэтому проблема «терминологической чистоты» с недавних пор обретает огромное значение.

Ввиду вышеизложенного становится актуальным обращение к проблеме определения одного из фундаментальных терминов юридической науки — «юрисдикция».

За последние годы проведено множество научных исследований, посвященных освещению темы юрисдикции. Научно-теоретическим основанием для изучения юрисдикции как института стали общетеоретические научные работы и разработки профессионалов в области теории управления и права — В. Б. Аверьянова, Л. С. Анохиной, В. К. Колпакова, А. И. Остапенко, А. О. Селиванова, Ю. А. Тихомирова и др.

Говоря о юрисдикции, попробуем выделить характерные особенности этого понятия. В основном юрисдикция — совокупность юридических полномочий компетентных государственных органов, установленных законом (или иным нормативным актом), для разрешения юридических споров, в том числе для разрешения дел о правонарушениях, то есть право оценивать действия человека или иного объекта права с точки зрения их законности, применять правовые санкции к нарушителям[1].

Нередко юрисдикцию приравнивают к правосудию, судебным разбирательствам, к подведомственности или подсудности. В юридических источниках под ней понимается право определенного лица, учреждения давать правовую оценку фактам, действиям и разрешать правовые проблемы. В отношении государственного органа юрисдикция ставится как правовая система, которой передаются полномочия органа публичной власти[2].

С. С. Алексеев определяет юрисдикцию как деятельность компетентных органов, уполномоченных рассматривать правовые вопросы (конкретные жизненные ситуации, к которым применяется закон) и принимать юридически обязательные решения[3].

В свою очередь, В. К. Колпаков отмечает, что юрисдикция — это компетенция органов, уполномоченных осуществлять свои функции по определенным объектам.

Как известно, слово «юрисдикция» (лат. iurisdictio) — одно из тех, которые широко использовались в правовой сфере жизни общества еще со времен Древнего Рима. Оно в разное время обозначало в Риме совокупность прав собственника над членами семьи, административную и судебную власть, управление магистратами, юрисдикцию (территориальную, личную и т. д.).

Юрисдикция является результатом сочетания двух других латинских слов — «ius» и «dicere», которые вместе означают «провозглашать право», то есть полномочия судьи формулировать в конкретном случае то, что имеет закон силы (произнести приговор)[4]. Этот термин используется в дискурсе авторитетных международных документов (Всеобщая декларация прав человека 1948 г., Конвенция о защите прав

[1] Колпаков В. К. Административно-деликтный правовой феномен : монография. М.: Одиссея, 2018.

[2] Колпаков В. К. Управленческая компетенция: сущность понятия // Государство и право : сб. Работы: юридические и политические. Наука. 2018. № 19. С. 256—258.

[3] Колпаков В. К. Административно-деликтный правовой феномен.

[4] Аверьянов В. Б. Вопрос об административной реформе по содержанию. Общая концепция государственной правовой реформы // Тезисы научно-практических работ конф. М., 2017. С. 193—195.

человека и основных свобод 1950 г., Международный пакт о гражданских и политические права 1966 и др.), в прецедентном праве этот термин традиционно рассматривается как носитель различных противоречивых концепций.

В современной литературе под юрисдикцией понимается судебный процесс, подсудность судебных дел[1], совокупность полномочий государственных органов, компетентных разрешать правовые споры и дела о правонарушениях и применять санкции, как компетенция судебных органов по рассмотрению гражданских, уголовных и иных дел, а также ряда вопросов, относящихся к компетенции государства или государственного учреждения[2].

В прецедентном праве юрисдикция понимается как в широком, так и в узком смысле; различают личные, дисциплинарные, временные, территориальные, полные и ограниченные, обязательные, основные и факультативные, конституционные, уголовные, административные, гражданские и др. юрисдикции.

Понятие «юрисдикция» в различных отраслях права имеет собственный генезис практического применения, использования и теоретического исследования.

Подчеркнём его постоянное использование в международном и административном праве, в котором наряду с ним существуют такие понятия, как юрисдикционная область[3] и административно-юрисдикционный процесс[4].

Рассматривая различные научные позиции относительно юрисдикции, отдельные ученые пришли к выводу, что это либо совокупность полномочий государственных органов по осуществлению определенного вида деятельности, либо сама деятельность, которую предлагается, несмотря на тавтологию, называть юрисдикционной деятельностью[5].

В данном случае наиболее подходящим является подход, при котором общее понятие «компетенция» судебных институтов лучше определить с помощью концепции «юрисдикция» как традиционной и более точной, чтобы отразить суть основных целей правосудия[6]. Действительно, в Российской Федерации судебная власть реализуется путем конституционных, экономических, гражданских, административных и уголовных процедур на основе процессуальных стандартов.

Причина, по которой юрисдикция, то есть разграничение компетенции между судами, преобладает в процессуальном праве, была доказана в конце XIX—начале XX в. И. Я. Фойницкий отмечает, что наличие судебной иерархии следует за преимуществом юрисдикции вышестоящих судов над нижестоящими во всех сомнительных делах, что имеет большое значение в вопросах компетенции. Впрочем, именно компетенция является объективной стороной судебной власти, которая определяет отношения между судом и рассматриваемыми делами, и основывается на всем производстве как институте общественного порядка, ценность которого превышает интересы чисто процессуального характера[7].

В некоторых словарях определение юрисдикции дается более полно, например, как полномочия административного или судебного органа в зависимости от правовой оценки конкретных фактов, включая разрешение споров и применение предусмотренных законом санкций. Кроме того, трактовка рассматриваемого понятия приобретает отраслевой оттенок в зависимости от предмета исследования (уголовно-правовая, административно-правовая, гражданско-правовая и др.)[8]. Юрисдикция формируется в зависимости от типа и

[1] Алексеев С. С. Право: азбука — теория — философия / С. С. Алексеев: Опыт углубленного изучения. М.: Государство, 2017.

[2] Колпаков В. К. Управленческая компетенция.

[3] Колпаков В.К. Административно-деликтный правовой феномен.

[4] Пилипенко А. Административная и судебная деятельность органов исполнительной власти: теоретические вопросы // Право. 2019. № 2. С. 26—31.

[5] Юридический энциклопедический словарь / Ред. И. Я. Сухарев. М.: Советская энциклопедия, 1984.

[6] Алексеев С. С. Указ. соч.

[7] Пилипенко А. Указ. соч.

[8] Юридический энциклопедический словарь.

характера рассматриваемых дел (преступления и проступки, имущественные споры между физическими лицами и т. д.), их территориальной принадлежности и лиц, задействованных в деле. Разделяют юрисдикцию общих и арбитражных судов, уголовную, налоговую, гражданскую и т.д.

Ее вариации упоминаются в научной литературе. Например, государственная юрисдикция над космическими объектами, самолетами, морскими судами, главная задача которой — решение юридических споров, относящихся к определенной деятельности государства и полномочиям его органов. Налоговая юрисдикция трактуется по-разному. Речь идет, прежде всего, о территории, на которой действует независимое налоговое законодательство.

В международном праве проводится различие между конституционной, параллельной, императивной, территориальной и личной (национальной) юрисдикциями, юрисдикцией международного трибунала и т. д.[1]

Параллельная юрисдикция согласно международным и национальным судам — это институт международного уголовного права, который имеет полномочия преследовать лиц, совершивших военные преступления и преступления международного характера вопреки нормам МГП.

Обязательная юрисдикция — совокупность полномочий международного судебного органа по рассмотрению и разрешению юридических споров, переданных ему на основании обязательства, ранее взятого на себя участниками спора, определенного международным договором.

Территориальная юрисдикция понимается как правомочие, которое осуществляется в определенных пределах. В пределах своих границ государство реализует полную юрисдикцию, исключая случаи, когда соответствующими соглашениями между государствами предусмотрено иное. Ограниченная целевая юрисдикция находит свое применение государством на своей экономической и континентальном области.

Персональная (национальная) юрисдикция применяется государством в отношении своих граждан, которые находятся за пределами его территории, например. В случаях, предустановленных национальным законодательством, юрисдикция государства может распространяться на граждан этого государства, даже если они находятся на территории другой страны, но она может действовать только на территории этого государства, если иное не предусмотрено соглашением между этими государствами. Во время конфликта вопросы о применении юрисдикции других государств регулируются на базе соответствующих международно-правовых обычаев или международных договоров.

В международном праве юрисдикция также сопоставима с концепцией юрисдикции любых органов, например, международной юрисдикции (арбитражная юрисдикция), консульской юрисдикции (Венская консульская конвенция 1963 г.) и т. д.[2]

Рассмотрение приведенных выше определений подводит к выводу, что помимо таких значений юрисдикции, как право судить, решать правовые проблемы, существуют и другие. Например, этот термин также относится к судебной системе или соответствующему органу власти, к правовой сфере, которая находится в ведении государственного органа.

Нетрудно увидеть, что в большинстве случаев определение юрисдикции связано с термином «власть», который в науке управления, а также в административных и некоторых других отраслях права

[1] Анохина Л. Управленческая компетенция: понятие, сущность, содержание // Ученые записки Таврического национального университета. Серия "Юридические науки". 2016. Т. 19 (58). № 1. С. 172—175.

[2] Колпаков В. К. Административно-деликатный правовой феномен.

считается неотъемлемой частью юрисдикции (совокупность полномочий, прав, обязанностей) и имеет статус органа, должностного лица, лица, выполняющего управленческие функции в организации, а также некоторых других лиц, выполняющих функции, предусмотренные законом. В этом случае это органы власти, уполномоченные от имени государства осуществлять государственную власть, правоохранительные органы и правосудие.

Таким образом, на основании вышеизложенного можно предположить, что юрисдикция — это совокупность полномочий государственного органа (должностного лица), основанная на нормативных правовых актах, по регулированию общественных отношений в определенной правовой сфере государственного или международного характера для выполнения законодательной, судебной, исполнительной и административной деятельности.

Библиография

1. Аверьянов, В. Б. Вопрос об административной реформе по содержанию. Общая концепция государственной правовой реформы / В. Б. Аверьянов // Тезисы научно-практических работ. — М., 2017. — С. 193—195.

2. Алексеев, С. С. Право: азбука — теория — философия: опыт углубленного изучения / С. С. Алексеев. — М.: Государство, 2017. — 712 с.

3. Анохина, Л. Управленческая компетенция: понятие, сущность, содержание / Л. Анохина // Ученые записки Таврического национального университета. Серия "Юридические науки". — Т. 19 (58). — № 1. — 2016. — С. 172—175.

4. Колпаков, В. К. Управленческая компетенция: сущность понятия / В. К. Колпаков // Государство и право : сб. работ: юридические и политические науки. — 2018. — № 19. — С. 256—258.

5. Колпаков, В. К. Административно-деликтный правовой феномен : монография / В. К. Колпаков. — М.: Одиссея, 2018. — 528 с.

6. Пилипенко, А. Административная и судебная деятельность органов исполнительной власти: теоретические вопросы / А. Пилипенко // Право. — 2019. — № 2. — С. 26—31.

Ещё раз о подвиге пограничников взвода лейтенанта А. Д. Романовского на Курской земле

© **Туганов Юрий Николаевич**,
главный научный сотрудник Центра исследования проблем правосудия Российского государственного университета правосудия, профессор Российской таможенной академии, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, академик РАЕН
© **Фролкин Николай Павлович**,
ведущий научный сотрудник Центра исследования проблем российского права «Эквитас», кандидат юридических наук, доцент
© **Яковец Евгений Николаевич**,
ведущий научный сотрудник Центра исследования проблем российского права «Эквитас», доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации

Аннотация. В статье авторы проводят анализ правовой информации на предмет понимания юридического механизма присвоения пограничникам взвода лейтенанта А. Д. Романовского звания «Героя Российской Федерации» за совершенный ими подвиг. Это событие произошло 16 июля 1943 г., когда ожесточенные бои ещё шли на Курской дуге и Красная Армия отражала не прекращавшиеся атаки врага. Подвиг пограничников взвода Александра Романовского — это история настоящей дружбы, дружбы людей и народов, когда чеченец стоял плечом к плечу с казахом, а украинец прикрывал спину русскому. Авторы приходят к выводу о необходимости присвоения пограничникам звания «Героя Российской Федерации».

Ключевые слова: правовой механизм, вооруженные силы, военнослужащий, правовой статус «Героя Российской Федерации», Великая Отечественная война, Курская дуга, погранвойска, подвиг пограничников.

Once again about the feat of the border guards of the platoon of Lieutenant A. D. Romanovsky on the Kursk land

© **Tuganov Yu. N.**,
Chief Researcher of the Center for the Study of Justice Problems of the Russian State University of Justice, Professor of the Russian Customs Academy, Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation, Academician of the Russian Academy of Natural Sciences
© **Frolkin N. P.**,
SLeading Researcher of the Center for the Study of Problems of Russian Law "Equitas", Candidate of Law, Associate Professor
© **Yakovets E. N.**,
Leading Researcher of the Center for the Study of Problems of Russian Law "Equitas", Doctor of Law,

Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation

Abstract. In the article, the authors analyze the legal information for understanding the legal mechanism of assigning the title "Hero of the Russian Federation" to the border guards of Lieutenant A.D. Romanovsky's platoon for their feat. This event took place on July 16, 1943, when fierce fighting was still going on on the Kursk Bulge and the Red Army was repelling the enemy's incessant attacks. The feat of the border guards of the platoon of Alexander Romanovsky is a story of true friendship, friendship of people and peoples, when a Chechen stood shoulder to shoulder with a Kazakh, and a Ukrainian covered the back of a Russian. The authors conclude that it is necessary to assign the title of "Hero of the Russian Federation"to border guards.

Keywords: legal mechanism, armed forces, military personnel, legal status of the Hero of the Russian Federation, the Great Patriotic War, the Kursk Bulge, border troops, the feat of border guards.

«Если путь прорубая отцовским мечом,
Ты солёные слезы на ус намотал,
Если в жарком бою испытал, что почём,
Значит, нужные книги ты в детстве читал».

В. Высоцкий

Над некоторыми историческими событиями время не властно, и чем дальше в прошлое они уходят, тем явственнее становится их величие. В этом ряду особое место занимает Великая Отечественная война. Её героические и трагические события являются ещё одним свидетельством того, что наш народ способен в критические моменты мобилизовать все свои силы и отстоять Родину от вражеского нашествия. В борьбе за свободу и независимость своего Отечества советские воины проявляли небывалые храбрость, героизм и выносливость.

Примером мужества и героизма советских воинов может служить одно из величайших сражений минувшей войны — Курская битва, которая развернулась с 5 июля по 23 августа 1943 г. на территории Курской, Орловской, Белгородской, и Харьковской областей. В оборонительные и наступательные действия этого сражения с обеих сторон были вовлечены огромные людские ресурсы — более 2,1 млн чел., а также значительное количество военной техники — свыше 6,2 тыс. танков и около 4,5 тыс. самолетов.

Курская битва началась с наступления мощных ударных группировок врага. В ходе оборонительных сражений войска Центрального и Воронежского фронтов обескровили, а затем остановили наступление фашистов. Переломный момент Курской битвы настал 12 июля, когда советские войска пошли в контрнаступление. Победа Красной армии на Курской дуге вынудила фашистское командование перейти к стратегической обороне на всех фронтах советско-германского противостояния.

Особую роль в этой битве сыграла Отдельная армия НКВД СССР, которая значилась в военных сводках как 70-я армия РККА. Её формирование началось в конце 1942 г. по решению Государственного Комитета Обороны из пограничных частей Приморского, Хабаровского, Забайкальского, Среднеазиатского пограничных округов и частей внутренних войск НКВД. Маршал Победы Г. К. Жуков в своих мемуарах давал высокую оценку боевым качествам бойцов этой армии[1].

Пять дивизий 70-й армии — Уральская, Сибирская, Забайкальская, Дальневосточная и Среднеазиатская, были сформированы к концу января 1943 г. в Свердловске (ныне Екатеринбург). Из числа названных первые две дивизии были созданы на базе внутренних войск, остальные целиком

[1] Жуков Г.К. Воспоминания и размышления. В 2 т. М.: Олма-Пресс, 2002. Т. 2, гл. 17.

состояли из воинов-пограничников. В состав армии вошла также 10-я ордена Ленина стрелковая дивизия внутренних войск, отличившаяся в Сталинградской битве и прошедшая переформирование в Челябинске[1]. Общая численность сформированной армии составила чуть более 69 200 чел., причём пограничников на тот момент в ней насчитывалось около 28,5 тыс. чел.[2]

Не вызывает сомнений тот факт, что советское Верховное Главнокомандование, ожидая невиданного по силе удара немцев, создавало на Курской дуге не только глубоко эшелонированную оборону, но и мощный кадровый противовес вражескому наступлению в лице опытных, хорошо обученных и стойких воинов. Именно для этого из резерва Ставки Верховного Главнокомандования и была направлена в район боевых действий 70-я армия, костяк которой составляли воины-пограничники. Хорошо известно, что для службы на рубежах страны отбираются выносливые, смелые, сильные, морально закалённые: одним словом, —надёжные воины. Да и сама специфика охраны государственной границы прививает её часовым высокие боевые качества. Не отмечено ни одного случая нахождения пограничников в плену, за исключением, разве что, тяжелораненых или контуженых во время первых приграничных боёв.

Именно эти, выражаясь современным языком, элитные части, входившие в состав 70-ой армии, приравненные по своему статусу к гвардейским, и были выдвинуты на самые опасные направления Центрального фронта, где в конечном итоге внесли весомый вклад в разгром немецко-фашистских войск под Курском.

После завершения Курской битвы в конце августа 1943 г. управление 70-ой армии было выведено в резерв Центрального фронта, а в начале сентября 1943 года — в резерв Ставки Верховного Главнокомандования, где ему были подчинены дополнительные части и соединения. В конце февраля 1944 г. армия была включена в состав 2-го Белорусского фронта и участвовала практически во всех крупных сражениях 1944—45 гг. Совместно с другими войсковыми формированиями она была задействована в Берлинской стратегической операции[3].

Однако обратимся к событиям жаркого летнего дня 16 июля 1943 г., когда ожесточенные бои ещё шли на Курской дуге и Красная армия отражала не прекращавшиеся атаки врага. В этот день командир взвода 3-й роты 1-го батальона 224-го стрелкового Ташкентского (Памирского) полка 162 стрелковой дивизии 70-й армии лейтенант Александр Демидович Романовский получил приказ: занять стратегически важную высоту и удерживать её до подхода подкрепления. Взвод, включая самого командира, насчитывал 18 бойцов — представителей практически всех отрядов Казахского пограничного округа. Поставленная перед взводом задача была очень ответственной — прикрыть правый фланг 1-го батальона 224-го стрелкового полка, который осуществлял перегруппировку и занимал оборону в расположенной неподалёку деревне Самодуровка (ныне — Игишево). Командир роты Васильев, отдававший данное распоряжение, рассматривал взвод Романовского как наиболее боеспособное подразделение, которому можно было поручить это ответственное задание.

Впрочем, по штатному расписанию того времени взвод, которым командовал А. Д. Романовский, должен был иметь в своём составе 47 чел., поэтому назвать его таковым можно лишь условно. Фактически это были два неполных стрелковых отде-

[1] Рогожкин Н. Е. «Приравнять во всех отношениях к гвардейским частям». Боевой путь 70-й армии в Великой Отечественной войне // Военно-исторический журнал. 2013. № 8. С. 10.

[2] Нагаев И. М. Пограничные войска в Курской битве 1943 года: малоизвестные документы Российского государственного военного архива // URL: https://histrf.ru/uploads/media/default/0001/63/9bc2cee3e729fb5f10efcbcad8ef7f70f1527d21.pdf (дата обращения: 26.03.2021).

[3] 70 армия (СССР) // Словари и энциклопедии на Академике // https://dic.academic.ru/dic.nsf/ruwiki/601462 (дата обращения: 29.03.2021).

ления. Наступали же на них, пусть и основательно потрёпанные в предыдущих боях, но всё же две пехотные роты врага со средствами броневого усиления. Наши пограничники имели при себе только лёгкое стрелковое оружие (винтовки Мосина и один пулемёт), а также по три гранаты на каждого бойца[1]. Авторы фильма «Обыкновенный подвиг», посвящённого этому эпизоду Курской битвы, отмечают очевидную странность: 18 бойцов, направленных прикрывать фланг целого полка, не были усилены ни одним артиллерийским орудием, ни одним танком. С ними не отправили сапёров для установки минных заграждений. У них даже не было сигнальных ракет, чтобы оповестить однополчан в случае окружения превосходящими силами противника[2].

Пограничники начали закрепляться на занятой высоте, однако немцы сразу же стали атаковать, не позволив нашим воинам как следует окопаться. Красноармейцы, вжавшись в землю, подпустили фашистов как можно ближе к своим позициям и приняли бой. Наступавшие не ожидали столь яростного сопротивления, и когда красноармейцы бросились на них в штыковую атаку, позорно бежали. Среди фашистов случилось замешательство, и на некоторое время боевые действия прекратились. Короткая передышка дала возможность пограничникам посчитать потери, перевязать раненых и занять круговую оборону. В результате немецкой атаки погибли несколько бойцов, в том числе — заместитель командира взвода. Лейтенант Романовский был дважды ранен, однако, несмотря на большую потерю крови, продолжал руководить боем.

Вскоре фашисты опомнились, перегруппировались и предприняли новую атаку на высоту. На этот раз по направлению к позициям красноармейцев во фланг батальона кроме пехоты двинулись танки и самоходная артиллерия противника. Взвод лейтенанта Романовского не отступил и в этой ситуации. Бойцам удалось вывести из строя три фашистские бронированные машины. Одну за одной отбивали пограничники атаки гитлеровцев, находясь во вражеском окружении. Остававшихся в живых пограничников становилось всё меньше и меньше, на исходе был и боезапас. Они не дождались ни подкрепления, ни доставки патронов. После того, как были израсходованы все боеприпасы, советские воины вновь пошли на фашистов в рукопашную схватку. Они их рубили саперными лопатками, кололи штыками, грызли зубами, стреляли в них из трофейного оружия. Гибли, но уносили с собой столько врагов, сколько могли. Там, на Курской дуге, это было делом обычным, обыкновенным — каждодневным подвигом[3]. Однако силы оборонявшихся и наступавших были слишком неравны…

Все восемнадцать человек вместе со своим командиром навсегда остались на поле боя. Они не только не отступили ни на шаг, но даже значительно выдвинулись вперёд в наступательном порыве. Вокруг высоты, где принял свой последний бой взвод лейтенанта Романовского, однополчане погибших пограничников насчитали потом более восьмидесяти убитых гитлеровцев. Герои выполнили полученный приказ. Вот их имена:

1. Амельчуков Григорий Алексеевич (Алтайский край);

2. Арслангереев Ильяс Акбулатович (Дагестанская АССР);

3. Воеводин Иван Антонович (Орловская обл.), сержант, командир отделения;

4. Воскобоев Михаил Ульянович (Орловская обл.);

5. Гайдаматченко Григорий Дорофеевич (Украинская ССР), старший сержант, помощник командира взвода;

6. Дурнаков Михаил Николаевич (Орловская обл.);

7. Емельянов Василий Алексеевич (Оренбургская обл.), ефрейтор, снайпер;

[1] Бондаренко А. И стала для них границей Курская дуга // Красная звезда. 2018. 17 августа.

[2] Обыкновенный подвиг: документальный фильм С. Ломакина и Т. Лебяжьевой. РОССПО, 2020 // URL: https://otr-online.ru/kino/obyknovennyy-podvig-4029.html (обращения: 05.03.2021).

[3] Там же.

8. Енин Анатолий Федотович (Орловская обл.);

9. Жургенов Ордалбай (Казахская ССР);

10. Золотухин Семен Егорович (Курская обл.);

11. Иванов Степан Александрович (Оренбургская обл.), младший сержант, командир отделения;

12. Кокашкин Иван Николаевич (Оренбургская обл.);

13. Новосёлов Николай Афанасьевич (Челябинская обл.);

14. Патрихин Пётр Павлович (Украинская ССР);

15. Пикалов Василий Даниилович (Украинская ССР), сержант, командир отделения;

16. Рафиков Рахман Офетакович (Оренбургская обл.);

17. Романовский Александр Демьянович (Казахская ССР), лейтенант, командир взвода;

18. Сендеров Тимофей Афанасьевич (Новосибирская обл.).

Были среди них русские, украинцы, узбек, чеченец, азербайджанец, татарин, казах, мордвин.

Все советские воины, погибшие смертью храбрых, были посмертно представлены к званию Героев Советского Союза, поскольку, как справедливо отмечает корреспондент «Красной звезды» А. Бондаренко, они в полном смысле этого слова совершили «военное чудо». Им удалось спасти свой полк и дивизию. Кто знает, как бы всё обернулось в Курской битве, если бы бойцы А. Романовского дрогнули. Поэтому вполне закономерно, что командир полка полковник Н. Стороженко, командир дивизии генерал-майор С. Сенчилло, командующий 70-й армией генерал-майор В. Шарапов и член военного совета армии генерал-майор Н. Савков не задумываясь, подписали на каждого из них наградные листы с заключением: «Достоин присвоения звания Герой Советского Союза посмертно»[1].

Однако, несмотря на то, что описанные в наградных документах события их подвига получили объективное подтверждение, а сами представления с бюрократической точки зрения были составлены безукоризненно, наградная комиссия Народного комиссариата обороны и командующий Белорусским (бывшим Центральным) фронтом генерал армии К.К. Рокоссовский, в подчинении которого находилась 70-я армия, без объяснения причин их не утвердили. Некоторые специалисты называют сегодня возможные причины для подобного отказа. О них в частности подробно говорится в документальном фильме «Обыкновенный подвиг»[2]. Однако, если какие-либо объективные и субъективные основания для этого на тот момент и могли иметься, то на сегодняшний день они полностью утратили свою актуальность.

Спустя восемь месяцев все погибшие пограничники были награждены посмертно лишь орденами Отечественной войны 1-й и 2-ой степеней, без сомнения, весьма почётной наградой, однако, как выясняется, не в полной мере соизмеримой с величием подвига, совершённого героями-пограничниками.

В целом об участии 70-ой армии в сражении под Курском написано крайне мало. Видимо, причиной тому явился её особый кадровый состав, требовавший соблюдения конфиденциальности. По этой же причине, скорее всего, и шесть военачальников, сменявших друг друга на посту командующего этой армией, не оставили своих мемуаров.

Как отмечает О. Еленский, по данным официального сайта Государственного военно-исторического музея-заповедника «Прохоровское поле» Министерства культуры Российской Федерации, в списке Героев Советского Союза, получивших это звание за участие в Курской битве с 5 июля по 23 августа 1943 г., значатся биографии 241 чел. (из них 90 были награждены Золотой Звездой Героя посмертно).

[1] Бондаренко А. Указ. соч.

[2] Обыкновенный подвиг: документальный фильм С. Ломакина и Т. Лебяжьевой. РОССПО, 2020.

Однако в их числе не было ни одного пограничника! «Разве это справедливо?!»[1] — вопрошает указанный автор.

За период Великой Отечественной войны известны три боевых эпизода, когда золотыми звёздами Героя Советского Союза отмечали воинов целых подразделений. Подвиг солдат-пограничников из взвода Романовского мог бы стать четвёртым. Но не стал. В том числе и потому, что о нём мало кто знает.

О подвиге героев-панфиловцев под Москвой говорить не будем: о нём достаточно много написано и сказано. Другие подобные эпизоды менее известны, хотя в своё время они получили высокую оценку со стороны государства. Речь идёт, в частности, о героических действиях 25 бойцов стрелкового взвода гвардии лейтенанта Петра Николаевича Широнина, которые в марте 1943 г. во время пятидневного боя у железнодорожного переезда в районе села Тарановка с авангардом 6-й танковой дивизии гитлеровцев, стремившейся окружить советские войска под Харьковом, уничтожили 16 вражеских танков и до сотни солдат. В бою выжили пятеро бойцов, в том числе и сам командир, хотя долгое время считалось, что в бою у Тарановки погиб весь взвод. Получила похоронку и жена П. Н. Широнина. 18 марта 1943 г. 25 чел. из взвода Широнина и сам его командир были удостоены звания Героев Советского Союза[2].

Ещё один пример массового героизма связан с боевыми действиями, имевшими место 28 марта 1944 г. под г. Николаевым. Тогда подвиг совершили 55 морских пехотинцев под командованием старшего лейтенанта Константина Фёдоровича Ольшанского. Заброшенные в тыл врага, они отразили 18 атак гитлеровцев, уничтожив при этом около 700 врагов, подорвав несколько танков и артиллерийских орудий противника. Советские бойцы посеяли панику в тылу врага и сорвали уничтожение Николаевского морского порта. Указом Президиума Верховного Совета СССР от 20 апреля 1945 г. все 55 моряков-десантников были удостоены звания «Герой Советского Союза» (46 из них — посмертно)[3].

Однако героизм солдат лейтенанта Романовского не менее яркий. Герой Российской Федерации генерал-лейтенант О. М. Дуканов отмечает, что этот подвиг уникален и имеет нерядовое значение. Обстановка в тот период требовала, чтобы бойцы этого взвода даже ценой собственной жизни решили поставленную перед ними задачу. Альтернативы просто не было. И они выполнили приказ[4].

Вскоре после гибели пограничников 8 августа 1943 г. в статье «Слава погибших зовёт к подвигам» о них сообщила многотиражная газета 88 пограничного полка охраны тыла Западного фронта «За победу» (отв. ред. П. П. Гончар-Зайкин)[5]. Затем на протяжении многих лет о подвиге взвода А. Д. Романовского практически не говорили.

Военный историк, ветеран Великой Отечественной войны, генерал-майор И. И. Петров автор многотомных воспоминаний «Записки о пограничниках моего поколения»[6], в начале двухтысячных годов

---

[1] Еленский О. «Панфиловцы» Огненной дуги. Подвиг их до сих пор не оценён по заслугам // Независимое военное обозрение. 2013. 8 августа.

[2] Полуказакова Т. «Без команды не стрелять»: как взвод Широнина выстоял в бою с лучшими танковыми подразделениями вермахта // Телеканал «Звезда». 2019. 25 декабря // URL: https://tvzvezda.ru/news/qhistory/content/201912251040-9rWhG.html?utm_source=tvzvezda&utm_medium=longpage&utm_campaign=longpage&utm_term=v1 (дата обращения: 05.03.2021).

[3] Сидорчик А. Десант Ольшанского. История отряда, шагнувшего в бессмертие // Аргументы и факты. 2017. 9 мая.

[4] Обыкновенный подвиг: документальный фильм С. Ломакина и Т. Лебяжьевой. РОССПО, 2020.

[5] Список многотиражных пограничных газет, выходивших в 1941–1945 гг. // В кн.: Антипенков И.И. Многотиражные газеты пограничных войск НКВД СССР и их роль в патриотическом воспитании воинов-пограничников в годы Второй мировой войны (1939—1945 гг.): монография. Федеральная служба безопасности Российской Федерации, Центральный пограничный музей. М.: Граница, 2013.

[6] Петров И. И. Записки о пограничниках моего поколения. Кн. 1—12. М.: Граница, 2003—2015.

ярко и подробно описал подвиг взвода лейтенанта Романовского в своих мемуарах.

Активным поиском родственников погибших героев, а также выяснением других подробностей тех далёких событий на протяжении многих лет занимается военно-патриотический клуб «Пограничник» г. Щигры Курской области во главе с его руководителем, бывшим пограничником В. Ф. Королёвым. Членам клуба удалось разыскать невостребованные наградные документы на всех бойцов взвода лейтенанта А. Д. Романовского и установить связь с родственниками большинства из них. В. Ф. Королёвым и его сподвижниками было инициировано создание общественного движения по увековечиванию памяти погибших пограничников, для чего при участии Союза поисковых отрядов России образован Международный координационный совет. К его работе привлечены представители многих регионов России, а также Казахстана. В память о подвиге героев родственникам всех 18 бойцов взвода Романовского вручены памятные медали «Шагнувши в бессмертие».

С этого момента о погибших героях-пограничниках стали писать чаще, а в 2020 г. по инициативе Российской организации содействия спецслужбам и правоохранительным органам (РОССПО) о них был даже снят документальный фильм, название которого уже упоминалось в ссылках к данной статье.

Ещё в 2013 г., накануне 70-летнего юбилея Курской битвы, В. Ф. Королёв от имени военно-патриотического клуба «Пограничник» обратился к Президенту Российской Федерации В. В. Путину с письмом, в котором содержалась просьба рассмотреть вопрос о присвоении посмертно всем 18 пограничниками взвода А. Д. Романовского звания Героев Российской Федерации. В поддержку этой инициативы было собрано большое количество подписей жителей различных регионов России, а также около 100 обращений общественных объединений и организаций. Однако Министерство обороны Российской Федерации, куда для рассмотрения было направлено указанное обращение, официально заявило, что присвоение звания «Герой Российской Федерации» всем указанным лицами в данном случае невозможно, поскольку награждение повторно за один и тот же подвиг не производится[1].

Попробуем разобраться, так ли это на самом деле и кто вправе инициировать подобное обращение?

В действующем российском законодательстве об ограничениях, касающихся награждений за один и тот же героический поступок, ничего не сказано. Так, в п. 1, 2 Положения о звании Героя Российской Федерации, утверждённого Законом Российской Федерации от 20 марта 1992 г. № 2553-I «Об установлении звания Героя Российской Федерации и учреждении знака особого отличия — медали "Золотая Звезда"», говорится, что звание Героя Российской Федерации присваивается Президентом Российской Федерации за заслуги перед государством и народом, связанные с свершением геройского подвига.

Никаких оговорок на этот счёт не содержится и в Положении о государственных наградах Российской Федерации, утверждённом Указом Президента Российской Федерации от 7 сентября 2010 г. № 1099 «О мерах по совершенствованию государственной наградной системы Российской Федерации». В п. 7 этого нормативного правового акта отмечается лишь, что за рядом исключений не производится повторное награждение одной и той же государственной наградой. Однако это совсем не то основание, о котором заявляет Минобороны России.

Наряду с этим в п. 8 данного Положения говорится о том, что присвоение звания Героя Российской Федерации и награждение некоторыми другими государственными наградами за совершение подвига, проявленные мужество, смелость и отвагу может производиться посмертно.

Согласно п. 16 Положения ходатайство о награждении государственной наградой возбуждается по месту основной

[1] Еленский О. Указ. соч.

(постоянной) работы представленного к ней лица: а) коллективами организаций; б) государственными органами или органами местного самоуправления.

Таким образом, с подобной инициативой к Президенту Российской Федерации может обратиться Министерство обороны, в ведении которого находилась в годы войны 70-я армия, либо ФСБ России — правопреемница НКВД СССР в части осуществления руководства пограничными органами (пограничными войсками). Однако позиции Минобороны России в этой ситуации выглядит предпочтительнее, поскольку, несмотря на специфику своего кадрового состава, эта армия находилась в полном распоряжении Народного комиссариата обороны СССР.

Корреспондент «Красной звезды» А. Бондаренко полагает в данной связи, что в продвижении ходатайства, касающегося реализации наградных листов на героев стрелкового взвода лейтенанта Романовского можно рассчитывать на поддержку военного совета Центрального военного округа. Дело в том, что 70-я армия была сформирована в феврале 1943 г. на Урале и в Сибири. Её штаб находился в Свердловске (Екатеринбурге) на улице Малышева, 22, а дивизии располагались в уральских городах Шадринске, Кунгуре, Красноуфимске, Златоусте, Челябинске и Новосибирске. В 1945 г. эта армия возвратилась на Южный Урал в город Оренбург. Её штабы и войска были использованы в ходе комплектования Южно-Уральского военного округа, который затем был объединён с Приволжским, а позднее — с Центральным военным округом. Причём, 162-я Среднеазиатская Новгород-Северская Краснознамённая ордена Суворова стрелковая дивизия, куда входил героический взвод, является единственной в 70-ой армии, прошедшей весь её боевой путь от начала до конца[1].

Возвращаясь к рассмотрению вышеуказанного Положения, следует также отметить, что согласно его п. 35 в случаях, которые выходят за рамки оснований, установленных в п. 16, 17, 22, 24—34, представления о награждении государственными наградами на имя Президента Российской Федерации могут вноситься высшими должностными лицами субъектов Российской Федерации. Таким образом, если Минобороны или ФСБ России по каким-либо основаниям сочтут своё участие в данном процессе неправомерным, то представление погибших пограничников к званию Героя Российской Федерации может быть инициировано губернатором Курской области.

История сохранила для потомков немало свидетельств, подтверждающих тот факт, что награждение отличившихся героев за один и тот же подвиг, спустя довольно продолжительный период, в нашей стране практиковалось и до сих пор практикуется, причём подобные случаи далеко не единичны.

Заместитель председателя правления Союза поисковых отрядов России Р. А. Исмаилов подчёркивает, что по аналогичным представлениям только в период с 1994 по 2010 г. указами Президента России «О награждении государственными наградами Российской Федерации активных участников Великой Отечественной войны 1941—1945 годов» звания Героев Российской Федерации были присвоены 109 военнослужащим, совершившим подвиги в боях с немецко-фашистскими захватчиками[2]. Например, за два года до своей кончины в 1995 г. Героем России стала единственная в морской авиации женщина, летавшая на штурмовике Ил-2 и потопившая три вражеских транспорта, — старший лейтенант в отставке Л. И. Шулайкина.

Другую летчицу, «ночную ведьму», бомбившую немцев на легендарном «кукурузнике» У-2, старшего лейтенанта в отставке А. Ф. Акимову к званию Героя Советского Союза представляли в апреле 1945 г. (под документом стояла подпись самого маршала Константина Рокоссовского!). Однако в Москве решили, что 22-

[1] Бондаренко А. Указ. соч.

[2] Исмаилов Р. А. Забытый подвиг незабытых героев // Парламентская газета. 2015. 13 мая.

летняя девушка, без отрыва от фронта переучившаяся с авиатехника на штурмана и совершившая за два года боёв 715 боевых вылетов, до такой высокой награды «ещё не доросла», и её наградили боевым орденом. Звание Героя России ей было присвоено лишь 31 декабря 1994 г.[1]

Имеются примеры «двойных награждений» погибших или умерших героев. Так, спустя десятилетия (1990 г.) за успешные торпедные атаки, предпринятые на завершающем этапе войны, Золотой Звезды Героя Советского Союза посмертно был удостоен знаменитый подводник А. И. Маринеско (1913—1963), получивший в 1945 г. за тот же подвиг орден Боевого Красного Знамени[2].

В соответствии с Указом Президента России в 1994 г. звание Героя Российской Федерации (посмертно) было присвоено разведчице В. Д. Волошиной (1919—1941), награждённой ранее за совершённый ею подвиг (1966 г.) орденом Отечественной войны I степени (посмертно)[3].

Таким же орденом после своей гибели в 1943 г. была награждена посмертно летчица-истребитель Е. В. Буданова, которой в 1993 г. было присвоено звание Героя Российской Федерации (посмертно)[4].

Погибший в октябре 1941 г. командир первой батареи реактивной артиллерии «Катюша» капитан И. А. Флёров (1905—1941) в начале 1960-х гг. представлялся к званию Героя Советского Союза, однако Указом Президиума Верховного Совета СССР от 14 ноября 1963 г. он был награждён лишь орденом Отечественной войны 1-й степени (посмертно). Звания Героя Российской Федерации (посмертно) И.А. Флёров был удостоен в соответствии с Указом Президента Российской Федерации только в 1995 г.[5] и т.д.

Возвращаясь к подвигу пограничников на Курской земле, следует ещё раз сказать о подвижнической деятельности В. Ф. Королёва, посвятившего многие годы восстановлению справедливости в отношении погибших героев. Он изучил множество архивных документов, встретился с десятками фронтовиков, принимавших участие в боях на Курской дуге, и пришёл к выводу о том, что под Курском в общей сложности воевали не 28,5 тыс., как значится в официальных документах, а около 40 тыс. военнослужащих пограничных войск. Результатом многолетней работы В. Ф. Королёва явились три написанные им книги о людях в «зелёных фуражках» на фронтах Великой Отечественной. Примечательно, что один из денежных переводов на издание первой книги серии «Пограничники на Огненной дуге» более 20 лет назад был получен от занимавшего в тот период пост директора ФСБ России В. В. Путина[6].

В заключение данной статьи хотелось бы вспомнить строки из поэмы А. Твардовского «Василий Тёркин», где поэт, прославляя дух советского солдата, очищающего свою землю от врага, пишет:

«Бой идет святой и правый.
Смертный бой не ради славы,
Ради жизни на Земле».

Продолжают эту мысль строки Р. Рождественского, который в своём знаменитом «Реквиеме» вопрошает:

«…Но зачем она им, эта слава, — мертвым?
Для чего она им, эта слава, — павшим?»

И сам же он отвечает на этот вопрос:

---

[1] Еленский О. Указ. соч.

[2] Маринеско, Александр Иванович // Материал из Википедии – свободной энциклопедии // URL: https://ru.wikipedia.org wiki маринеско александр иванович (дата обращения: 26.03.2021).

[3] Волошина, Вера Даниловна // Материал из Википедии – свободной энциклопедии // URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Волошина,_Вера_Даниловна (дата обращения: 26.03.2021).

[4] Буданова, Екатерина Васильевна // Материал из Википедии – свободной энциклопедии // URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Буданова,_Екатерина_Васильевна
(дата обращения: 26.03.2021).

[5] Флёров, Иван Андреевич // Материал из Википедии – свободной энциклопедии // URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Флёров,_Иван_Андреевич (дата обращения: 26.03.2021).

[6] Бондаренко А. Указ. соч.

«Это нужно — не мертвым!
Это надо — живым!»

Да, действительно, достойная посмертная награда — это важнейшая составляющая любого героического поступка, которая, спустя годы и десятилетия, помогает объективно оценить его величие и увековечить память о людях, совершивших подвиг. Эта память, прежде всего, важна для потомков советских воинов-победителей. Пока она жива, не умрут и сами герои.

Сегодня много, очень много говорится о величии Победы, 75-летие которой российской народ в труднейших условиях пандемии отметил в 2020 г., а тут ведь история не просто героизма солдат, действительно трагически обыкновенного в то время, когда речь шла не только о выживании нашей страны, но и всего советского народа. Подвиг пограничников взвода Александра Романовского — это ещё и история настоящей дружбы, дружбы людей и народов, когда чеченец стоял плечом к плечу с казахом, а украинец прикрывал спину русскому.

И последнее. 7 февраля 2016 г. вблизи поселка Ольховатка Поныровского района Курской области был установлен пограничный столб и мемориальная плита в честь ушедших в бессмертие героев, на которой надпись: «На этом месте будет установлен памятник пограничникам взвода лейтенанта Романовского А. Д., погибшим в неравном бою с фашистами…».

По сообщениям средств массовой информации, скоро здесь появится мемориал с Вечным огнём и музей. На месте последнего боя героев-пограничников уже высажена роща из 800 молодых дубков.

Наши соотечественники помнят своих героических предков…

Библиография

1. Еленский О. «Панфиловцы» Огненной дуги. Подвиг их до сих пор не оценён по заслугам / О. Еленский // Независимое военное обозрение. — 2013. — 8 августа.

2. Жуков, Г. К. Воспоминания и размышления. В 2 т. — 13. изд., испр. и доп по рукоп. авт. / Г. К. Жуков. — М.: ОЛМА-Пресс, 2002. — Т. 2. Гл. — 415 с.

3. Нагаев, И. М. Пограничные войска в Курской битве 1943 года: малоизвестные документы Российского государственного военного архива / И.М. Нагаев // URL: https://histrf.ru/uploads/media/default/0001/63/9bc2cee3e729fb5f10efcbcad8ef7f70f17d21.pdf (дата обращения: 26.03.2021).

4. Петров, И. И. Записки о пограничниках моего поколения. Кн. 1—12 / И. И. Петров. — М.: Граница, 2003—2015. — 195 с.

5. Рогожкин, Н. Е. «Приравнять во всех отношениях к гвардейским частям». Боевой путь 70-й армии в Великой Отечественной войне / Н. Е. Рогожкин // Военно-исторический журнал. — 2013. — № 8.

К вопросу о признании отношений, возникших на основании гражданско-правового договора, трудовыми отношениями

© Харитонов Вячеслав Станиславович,
студент юридического факультета Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России)

Аннотация. В статье дан краткий сравнительный анализ трудовых и гражданско-правовых договоров, в том числе и ретроспективном аспекте, подчеркнута необходимость их различения через призму социальных гарантий работников.

Ключевые слова: трудовое право, трудовой договор, гражданско-правовой договор

On the issue of recognition of relations arising on the basis of a civil law contract, labor relations

© **Kharitonov V. S.**,
student of the law faculty of the All-Russian State University of Justice (RPA of the Ministry of Justice of Russia)

Resume. The article provides a brief comparative analysis of labor and civil contracts, including a retrospective aspect, emphasizes the need to distinguish them through the prism of social guarantees of workers.

Keywords: labor law, labor contract, civil contract

Как указывает ч. 2 ст. 15 ТК РФ, заключение гражданско-правовых договоров, фактически регулирующих трудовые отношения между работником и работодателем, не допускается. Вместе с тем, в случае если таковой все-таки был заключен, то такое соглашение считается одним из оснований возникновения трудовых отношений (абз. 7 ч. 2 ст. 16 ТК РФ).

Часть 4 ст. 11 ТК РФ указывает, что, если отношения, связанные с использованием личного труда, возникли на основании гражданско-правового договора, но впоследствии в порядке, установленном ТК РФ, другими федеральными законами, были признаны трудовыми отношениями, к таким отношениям применяются положения трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права.

Частью 1 ст. 19.1 ТК РФ предусмотрены случаи признания гражданско-правовых сделок трудовым договором. Согласно указанной норме, признание отношений, возникших на основании гражданско-правового договора, трудовыми отношениями может осуществляться:

— лицом, использующим личный труд и являющимся заказчиком по указанному договору, на основании письменного заявления физического лица;

— исполнителя по указанному договору и/или не обжалованного в суд в установленном порядке предписания государственного инспектора труда об устранении нарушения ч. 2 ст. 15 ТК РФ;

— судом в случае, если физическое лицо, являющееся исполнителем по гражданско-правовому договору, обратилось непосредственно в суд, или по материалам (документам), направленным государ-

ственной инспекцией труда, иными органами и лицами, обладающими необходимыми для этого полномочиями в соответствии с федеральными законами.

Законом также предусмотрена возможность для признания гражданско-правовых отношений трудовыми уже после прекращения отношений (ч. 2 ст. 19.1 ТК РФ), связанных с использованием личного труда и возникших на основании гражданско-правового договора — в судебном порядке и в сроки, которые предусмотрены для рассмотрения индивидуальных трудовых споров.

Неопределенность критериев разграничения трудовых и гражданско-правовых отношений, общее происхождение на практике, а также желание избежать серьезных издержек и в целом для сохранения гибкой кадровой политики, приводили к тому, что на рынке труда широко распространилась практика заключения гражданско-правовых договоров вместо трудовых, что отмечено и в судебной практике[1].

Нужно сказать, что тенденция к обходу трудового законодательства констатировалась еще в СССР времен НЭПа, когда, по свидетельству И. С. Войтинского, в целях уклонения обеспечения чреватых издержками социально-трудовых гарантий «предприниматели пытаются скрыть факт пользования наемным трудом, скрыть фактические трудовые отношения, т.е. трудовой договор под формой фиктивных гражданско-правовых отношений. … С рабочими же мастерских предприниматели заключают фиктивные договоры об учреждении производственных артелей, товариществ и т.п., в которых наемные рабочие якобы являются участниками в прибылях предприятия. Понуждая рабочего к выборке личного промыслового свидетельства или к заключению фиктивных договоров (купля-продажа, товарищества, артели и т.п.), предприниматель тем самым лишает рабочего возможности состоять членом профсоюза и в то же время препятствует профсоюзу в осуществлении предоставленных ему советским законодательством прав по защите труда означенных категорий рабочих»[2].

Данная тенденция приобрела, в несколько иной форме, весьма широкое распространение в наше время. Обращаясь к конструкции гражданско-правового договора подряда, работодатель снижает несение бремени фискальной составляющей, не должен соблюдать предусмотренные трудовым законодательством гарантии работнику. В случае причинения работником ущерба есть возможность привлечения причинителя вреда не к ограниченной ответственности, а к ответственности в виде возмещения убытков в полном объеме (п. 1 ст. 15 ГК РФ). Снижаются дополнительные затраты по охране труда, снижается административное давление контролирующих органов. Можно выделить и другие причины, которые позволяют работодателю фактически трудовые отношения оформлять через договор подряда. Конечно, при таком подходе работник становится менее защищенным, и это должно признаваться недопустимым. Фактически происходит необоснованное расширение так называемой хозяйской власти работодателя[3].

Одним из последствий этих негативных процессов стало принятие Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 421-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О специальной оценке условий труда», который уточнил порядок признания заключенных между сторонами гражданско-правовых договоров трудовыми отношениями, а также усилены меры

[1] Сухарев А. Е. Проблемы разграничения трудовых и гражданско-правовых отношений, связанных с использованием личного труда, в судебной практике // Трудовое право в России и за рубежом. 2021. № 1. С. 31—34.

[2] Войтинский И. С. Трудовое право СССР. М.: Гос. изд-во, 1925. С. 127.

[3] Ершов О. Г., Карпов К. В. К дискуссии о разграничении трудового договора и договора подряда // Евразийская адвокатура. 2014. № 2 (9). С. 81.

ответственности за подмену трудовых договоров гражданско-правовыми. С 1 января 2014 г. в силу вступил запрет на заключение гражданско-правовых договоров (ч. 2 ст. 15 ТК РФ), фактически регулирующих трудовые отношения между работником и работодателем.

Тогда же в силу вступила ст. 19.1 ТК РФ, в которой, как указывает К. С. Балицкий, впервые в истории отечест-венного трудового законода-тельства появилась норма о том, что все неустранимые сомнения при рассмотрении судом споров о признании отношений, возникших на основании гражданско-правового договора, трудовыми отношениями, трактуются в пользу наличия трудовых отношений (Балицкий К. С. Влияние доктрины трудового права на формирование института трудового договора : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 – Екатеринбург, 2018. С. 75).

Таким образом, необходимость различения трудовых и гражданско-правовых отношений имеет крайне важное значение, поскольку предпочтение последних в процессе экономического общения между работодателем и работником ведет к потере тех социальных гарантий, которые гарантированы законодательством России.

Библиография

1. Балицкий, К. С. Влияние доктрины трудового права на формирование института трудового договора : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / К. С. Балицкий. — Екатеринбург, 2018. — 271 с.

2. Ершов, О. Г. К дискуссии о разграничении трудового договора и договора подряда / О. Г. Ершов, К. В. Карпов // Евразийская адвокатура. — 2014. — № 2 (9). — С. 80—84.

3. Сухарев, А. Е. Проблемы разграничения трудовых и гражданско-правовых отношений, связанных с использованием личного труда, в судебной практике / А. Е. Сухарев // Трудовое право в России и за рубежом. — 2021. — № 1. С. 31—34.

Правовое обеспечение обучения и воспитания военнослужащих

Бюрократические дефекты системы военного образования (на примере сравнения функционала военных и гражданских педагогов)

© **Глухов Евгений Александрович**,
кандидат юридических наук, доцент

Аннотация. В статье анализируются особенности служебной деятельности педагогов военных вузов из числа военнослужащих. Автором показаны те стороны служебной деятельности, которые возложены на военных педагогов, но отсутствуют у их гражданских коллег. Автор приходит к выводу о том, что в совокупности, все возложенные на военных педагогов обязанности оставляют чрезвычайно мало времени для выполнения главной функции педагога — образовательной деятельности и научного творчества. Основной причиной такого положения дел, по мнению автора, является двойной статус военного педагога (и военнослужащего, и педагога). На основании изложенных факторов приводятся некоторые предложения по совершенствованию образовательной деятельности в военных вузах.

Ключевые слова: военные вузы; главное и второстепенное; дополнительные обязанности; критерии оценки, бюрократизм.

Bureaucratic defects of the military education system (on the example of comparing the functionality of military and civilian teachers)

© **Glukhov E. A.**,
Candidate of Law, Associate Professor.

Abstract. The article analyzes the features of the service activity of teachers of military universities from among the military personnel. The author shows those aspects of service activities that are assigned to military teachers, but are absent from their civilian colleagues. The author comes to the conclusion that, taken together, all the duties assigned to military teachers leave extremely little time to perform the main function of a teacher-educational activities and scientific creativity. The main reason for this state of affairs, according to the author, is the dual status of a military teacher (both a soldier and a teacher). Based on the above factors, some proposals for improving educational activities in military universities are presented.

Keywords: military universities; main and secondary; additional responsibilities; evaluation criteria, bureaucracy.

Согласно ч. 2 ст. 47 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее — Закон об образовании) в нашей стране признается особый статус педагогических работников, создаются условия для осуществления ими профессиональной деятельности. Педагогическим работникам предоставляются права и свободы, меры социальной поддержки, направленные на обеспечение их высокого профессионального уровня, условий для эффективного выполнения профессиональных задач, повышение социальной значимости, престижа педагогического труда.

К педагогическим работникам относятся не только педагоги, работающие в образовательных организациях по трудовому договору. Педагогами являются также лица, осуществляющие педагогическую деятельность не по трудовому законодательству, в т.ч. и педагоги из числа военнослужащих (п. 21 ст. 2 Закона об образовании). Должности профессорско-преподавательского состава образовательных организаций перечислены в приложе-

нии к постановлению Правительства Российской Федерации от 8 августа 2013 г. № 678[1]. К ним отнесены: ассистент, декан и начальник факультета, директор и начальник института, доцент, заведующий и начальник кафедры, заместитель начальника кафедры, преподаватель и старший преподаватель.

На момент написания настоящей статьи в нашей стране функционируют 34 военных образовательных организации высшего образования[2], в 93 вузах страны сформированы военные учебные центры[3], в которых трудятся тысячи педагогов. Одни из них — в погонах и в статусе военнослужащих, другие — нет, но, по сути, они выполняют одну и ту же главную функцию: обучение и воспитание курсантов, слушателей и адъюнктов, подготовку из их числа офицеров соответствующей квалификации.

В настоящей статье автор постарается в ракурсе правовой науки раскрыть различие деятельности военных и гражданских педагогов военных вузов. Для лучшей иллюстрации повествования будем сравнивать двух педагогов на одинаковых должностях (пусть будет «доцент») на одной и той же кафедре (пусть будет юридического профиля), но один из них — в статусе военнослужащего, а второй в статусе лица гражданского персонала.

Для начала рассмотрим различие в функционале названных педагогов.

Во-первых, их деятельность будет регламентироваться различными нормативными правовыми актами: для гражданского преподавателя — Трудовым кодексом Российской Федерации (ТК РФ) и иными актами трудового законодательства, на военного же преподавателя нормы трудового законодательства в ходе служебной деятельности не распространяются (абз. 8 ст. 11 ТК РФ).

В соответствии с п. 9 ст. 4 Закона об образовании на граждан, проходящих федеральную государственную службу на должностях педагогических и научно-педагогических работников, действие законодательства об образовании распространяется с особенностями, предусмотренными правовыми актами Российской Федерации о государственной службе.

Педагог в погонах исполняет свои обязанности, подчиняясь нормам военного законодательства, а оно подразумевает ограничение некоторых его прав по сравнению с иными гражданами (п. 2 ст. 1 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»).

Так, например, всем военнослужащим (и военному педагогу) в соответствии с п. 7 ст. 11 Федерального закона «О статусе военнослужащих» запрещено заниматься другой оплачиваемой деятельностью, за исключением педагогической, научной и иной творческой деятельности, но только *если она не препятствует исполнению обязанностей военной службы*. Сказанное означает, что военнослужащий-педагог не вправе даже в свободное от службы время получать доход, работать (в т.ч. и педагогом в другом вузе), если это мешает его служебной деятельности. Будет ли мешать такая работа служебной деятельности данного педагога — определяет командование. И командование почти всегда может найти причину, почему преподавание в сторонней организации мешает службе нашего доцента (например, по причине тренировок по боевой готовности, несения службы в наряде или подготовке к смотру). Поэтому и запрет на занятие иной деятельностью по указанным причинам будет вполне законен. То же самое относится и к репетиторству, консультированию, если указанная деятельность связана с получением дохода. Командование может и разрешить военному педагогу трудиться педагогом в другом вузе, но это не означает гарантий непривлечения такого педагога к внезапным военным мероприятиям в ущерб его педагогической деятельности «на стороне».

[1] Постановление Правительства Российской Федерации от 8 августа 2013 г. № 678 «Об утверждении номенклатуры должностей педагогических работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность, должностей руководителей образовательных организаций».

[2] Распоряжение Правительства Российской Федерации от 4 ноября 2004 г. № 1404-р «О перечне военных образовательных учреждений среднего и высшего профессионального образования».

[3] Рос. газ. 2019. 15 марта.

Следующий запрет — запрет на предоставление средствам массовой информации (в т.ч. научным журналам) сведений о своей деятельности или деятельности других военнослужащих, бывших военнослужащих, связанной с исполнением ими обязанностей военной службы. Запрещено также распространять в СМИ или сети Интернет информацию о деятельности органов военного управления и воинских организаций (п. 1.1 ст. 7 Федерального закона «О статусе военнослужащих»).

Однако, как должен писать статьи, книги, иные научные публикации военнослужащий-доцент, если в них идет речь как раз о военной службе и о военнослужащих? Комментируемый закон, правда, содержит оговорку о том, что вышеуказанный запрет не распространяется на случаи, когда предоставление информации о военнослужащих или воинских формированиях входит в обязанности того лица, который указанные сведения распространяет. В этом случае их распространение осуществляется в порядке, установленном нормативными правовыми актами военных ведомств. Однако законодательство не раскрывает детали, как то: можно ли отнести к обязанностям военного педагога готовить статьи именно про современную армию или о тенденциях современного боя?

В рамках научной деятельности все педагоги должны готовить научную продукцию, в т.ч. статьи, выступления. Тематику публикаций, как правило, выбирает сам автор по тем направлениям, которые ему самому наиболее знакомы и интересны. Вполне естественно, что сфера военной службы наиболее изучена и знакома как раз авторам из числа военнослужащих. На момент написания настоящей статьи в Минобороны России не было издано приказа, регламентирующего данный вопрос. В отсутствие подзаконного регулирования процесса подготовки научных статей для авторов из числа военнослужащих возможны дополнительные трудности, связанные как с бюрократизацией и задержкой данного процесса, так и с запретом на высказывание мнений, не совпадающих с устоявшимся мнением руководства (что само по себе ведет к стагнации науки) и т.п. Как совершенно справедливо указывалось в юридической литературе, подобный запрет также резко уменьшает тематику научных исследований военных педагогов, тем более гуманитарного профиля[1].

Подытоживая, можно сделать вывод о том, что процесс написания и опубликования научных работ для военного педагога связан с большими трудностями и препонами, нежели для его гражданского коллеги, для которого никакие запреты относительно научного творчества не установлены.

Во-вторых, военнослужащий, кроме должностных обязанностей, например, доцента кафедры, должен исполнять еще и общие, а также специальные обязанности (ст. 26, 27 Федерального закона «О статусе военнослужащих», п. 2 типового контракта о прохождении военной службы).

В настоящей статье автор не будет останавливаться на изучении всех общих обязанностях военнослужащих: их много и полный их анализ сделает невозможным удержаться в рамках и объеме заявленной темы статьи. Отметим лишь то, что среди общих обязанностей военнослужащего имеются, например, такие:

— совершенствовать воинское мастерство;

— содержать в постоянной готовности к применению вооружение и военную технику.

Между тем, всего лишь в двух вышеприведенных общих фразах из общих обязанностей содержится огромный пласт служебной нагрузки, которую можно выполнить, лишь затратив немало служебного времени. Поясним подробнее:

а) совершенствование воинского мастерства.

Процесс совершенствования любого мастерства практически бесконечен, в том числе и воинского. Боевая подготовка является основным содержанием повседневной деятельности военнослужащих. В соответствии с распорядком дня воинской части и расписанием занятий по боевой

[1] Харитонов С. С., Зорин А. С. Отставить разговорчики!!! (Военнослужащим запретили выражать свои суждения под угрозой увольнения) // Право в Вооруженных силах —военно-правовое обозрение. 2010. № 6. С. 23—26.

подготовке личный состав подразделений занимается по следующим предметам боевой подготовки:

— тактическая (тактико-специальная) подготовка;

— специальная подготовка;

— радиационная, химическая и бактериологическая защита;

— общественно-государственная (морально-психологическая) подготовка;

— техническая подготовка;

— физическая подготовка;

— изучение воинских уставов;

— строевая подготовка;

— огневая подготовка;

— военно-медицинская подготовка;

— разведывательная подготовка;

— военная топография[1].

Дополнительно к вышеприведенным предметам боевой подготовки можно отнести еще и вождение, подготовку по связи, защиту от оружия массового поражения, инженерную, правовую, экологическую подготовку.

В рамках выполнения общих обязанностей военнослужащий обязан изучать все вышеперечисленные предметы боевой подготовки, выполнять нормативы по данным предметам (стрелять, бегать, подтягиваться, разбирать и собирать оружие, рисовать условные обозначения на карте и т.п.), не менее двух раз в год сдавать зачеты по предметам обучения в период итоговых проверок.

Но и этим не исчерпывается выполнение общей обязанности «совершенствования воинского мастерства» в полном объеме.

б) содержание в постоянной готовности к применению вооружения и военной техники. Рассмотрим данную обязанность на примере всего лишь обслуживания табельного оружия. Не секрет, что за каждым офицером закрепляется табельное оружие (обычно пистолет ПМ), каждый месяц офицер из него стреляет, затем чистит, обслуживает, сдает в комнату для хранения оружия. Но и при хранении оружие подвергается воздействию пыли, окружающей среды, требует периодической чистки. При нормальном подходе, обслуживать пистолет требуется каждую неделю, иначе оружие станет грязным и пыльным, и при его осмотре проверяющим владелец данного пистолета за указанные нарушения на вполне законных основаниях получит дисциплинарное взыскание. Если же на кафедре есть военная техника (автомобили, пункты управления, тренажеры), то она также закрепляется за преподавательским составом, ее также требуется обслуживать, заполнять на нее документы, проводить сверки и т.п.

Специальные обязанности педагог из числа военнослужащих, как правило, исполняет во внутреннем и гарнизонном нарядах, при направлении в командировки и привлечении к участию в специальных режимах. Здесь он на сутки, а то и более полностью отрывается от участия в образовательном процессе и погружается в специфику сигналов управления, контроля за подразделениями, пропускным режимом, уборкой территории, реагированием на изменение обстановки и т. п. Бывает, что нести службу в наряде приходится и в выходные (праздничные) дни, за что военнослужащему полагается выходной в другие дни, в которые он также образовательной деятельностью не занимается.

Но в любом случае, исполнение данных обязанностей затратно по времени и мало связано с педагогической деятельностью.

В-третьих, ни один военнослужащий не может с уверенностью сказать, что его обязанности останутся неизменны без его на то согласия. Дело в том, что вся жизнедеятельность военнослужащих зиждется на строгом принципе единоначалия и обязательности приказа. Единоначалие выражается в праве командира (начальника) единолично принимать решения, отдавать приказы и обеспечивать их выполнение (ст. 33 УВС ВС РФ). Важно отметить, что приказы военнослужащим отдают не только в рамках их должностных обязанностей.

Для гражданских сотрудников их трудовая функция четко определена в трудовом договоре и не подлежит изменению без согласия самого работника. Как указано в приказе Минобрнауки России от 22

[1] Комментарий к Дисциплинарному уставу Вооруженных Сил Российской Федерации / под ред. А. В. Кудашкина, К. В. Фатеева. М.: «За права военнослужащих», 2009.

декабря 2014 г. № 1601[1], временное или постоянное изменение (увеличение или снижение) объема учебной нагрузки педагогических работников по сравнению с учебной нагрузкой, оговоренной в трудовом договоре, допускается только по письменному соглашению сторон трудового договора, за исключением изменения объема учебной нагрузки педагогических работников в сторону его снижения.

Для педагогов-военнослужащих все гораздо проще: изменение объема учебной нагрузки, графика или места работы осуществляется по приказу начальника вуза и не требует согласия самого военнослужащего.

Кроме того, любой командир может приказать подчиненному военнослужащему (в т.ч. и педагогу) заниматься тем, что совсем не связано с его педагогической деятельностью. Например, убыть старшим машины на вокзал, оборудовать командный пункт или полевой лагерь, тренироваться в составе парадной коробки проходить торжественным маршем, руководить уборкой территории и т. п. Все такого рода приказы не нарушают законодательство и даже могут быть оправданы интересами службы. Но опять-таки, исполняя такого рода приказы, военнослужащий-педагог не занимается образовательной деятельностью, научной работой, не повышает свое профессиональное мастерство педагога.

Отдельно хотелось бы остановиться на выполнении распоряжений начальника военного вуза проводить расследования и дознания (проверки сообщений о преступлениях). Получив такое распоряжение, назначенный офицер (преподаватель) должен опросить очевидцев и иных лиц, собрать копии необходимых документов, изучить законодательство, решить вопрос об ответственности виновных лиц, оформить итоговое заключение (возможно еще: побывать в военной прокуратуре или в медицинской организации). А если педагогу «повезло» попасть в число нештатных дознавателей[2], то ежегодно его ожидает двухнедельная стажировка в военной прокуратуре, во время которой он также не исполняет обязанности по обучению и воспитанию курсантов (слушателей)[3].

Возможно и возложение на военнослужащего внештатных обязанностей метролога, эколога, коменданта, куратора курсантского подразделения и проч. Или отрыв педагога от преподавания для участия в проведении инвентаризации, ревизии, участия в проведении учений. Естественно при этом никто не освобождает педагога от его занимаемой должности, и запланированные занятия он либо проводит сам, затрачивая меньше времени на подготовку к ним, либо вместо него его коллеги-педагоги (сверх своих запланированных занятий).

И естественно, такому военнослужащему не доплачивают за повышение интенсивности его службы, увеличение количества учебной нагрузки и т.п. Денежное довольствие военнослужащего при выполнении им любого количества дополнительных обязанностей не изменяется в большую сторону.

Четвертое: специфика подготовки и проведения учебных занятий военными и гражданскими педагогами.

В отличие от студентов гражданских вузов курсанты не имеют возможности проспать или прогулять занятие по своему желанию; даже опоздание на него строго карается. Это полезно в ракурсе обучения. Вместе с тем, такое положение налагает и большую степень контроля на руководителя занятия (относительно проверки наличия личного состава, формы одежды, поддержания воинской дисциплины).

Предполагается и большая ответственность педагога-военнослужащего за

[1] Приказ Минобрнауки России от 22 декабря 2014 г. № 1601 «О продолжительности рабочего времени (нормах часов педагогической работы за ставку заработной платы) педагогических работников и о порядке определения учебной нагрузки педагогических работников, оговариваемой в трудовом договоре».

[2] Такой порядок предусмотрен ст. 20 Инструкции о процессуальной деятельности органов дознания Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, утв. приказом Главного военного прокурора от 13 октября 2014 г. № 150.

[3] Глухов Е. А. Из пушек по воробьям … или о необходимости совершенствования уголовно-процессуальной деятельности военных органов дознания и внештатных дознавателей // Военное право. 2017. № 2. С. 142—152.

«впитывание знаний» обучающимся. Обладая полномочиями не только педагога, но и начальника, офицер должен делать замечания по дисциплине в учебной аудитории, разговорам, форме одежды, принимать меры, вплоть до наказания нарушителей в дисциплинарном порядке. А с гражданского педагога — что с него взять? Тем более, если он сам не служил и не знает тонкостей правил воинской дисциплины.

Пятое — различие в регламентации права на отдых в зависимости от категории (военнослужащий и работник). Военные педагоги не пользуются такими трудовыми правами, предоставляемым педагогам из числа гражданских лиц, как право на сокращенную продолжительность рабочего времени; право на ежегодный основной удлиненный оплачиваемый отпуск и др. (п. 5 ст. 47 Закона об образовании).

Согласно приложению № 1 к приказу Минобрнауки России от 22 декабря 2014 г. № 1601 педагогическим работникам из числа гражданского персонала установлена сокращенная продолжительность рабочего времени 36 часов в неделю. Для военнослужащих же, даже из числа профессорско-преподавательского состава продолжительность еженедельного служебного времени составляет 40 часов в неделю. Хотя из данного правила возможны исключения в сторону увеличения нормы рабочего времени[1].

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 14 мая 2015 г. № 466[2] профессорско-преподавательскому составу вузов установлена продолжительность ежегодных основных оплачиваемых отпусков в размере 56 суток, независимо от педагогического стажа. Военнослужащие же педагоги пользуются ежегодными основными отпусками, продолжительность которых зависит не от участия их в образовательном процессе и исполнения обязанностей педагога, а от выслуги лет на военной службе (п. 5 ст. 11 Федерального закона «О статусе военнослужащих»). И максимальная продолжительность основного отпуска военнослужащего с выслугой более 20 лет составляет всего лишь 45 суток.

Шестое — параметры оценки деятельности педагога.

Начнем с того, что поскольку военный педагог исполняет как должностные, так и общие и специальные обязанности, то и оценивать его будут не только по качеству педагогического мастерства, но и по иным направлениям деятельности военнослужащего. Учитываться при этом будут любые военно-служебные деликты, в т.ч. и по его исполнительности, выполнению приказов и распоряжений, исполнению обязанностей в наряде и умению ходить строем. Соответственно и наказать военного педагога можно за гораздо больший спектр нарушений, даже не связанных с образовательной деятельностью, которые для гражданского сотрудника и не являются нарушениями.

Думаю, никому не придет в голову наказать гражданского профессора за недостаточно выглаженные брюки, грязные ботинки или за незнание наизусть определения «азимут». В то же время на вполне законных основаниях может быть наказан военный педагог за нарушение формы доклада старшему начальнику, за опоздание при прибытии по сигналу «Тревога», за выезд в выходной день за пределы гарнизона без разрешения, за неумение подтянуться или быстро бегать и т. д.[3] При наличии таких взысканий военнослужащий-доцент, даже с научными регалиями и научными достижениями вполне может быть уволен по дискредитирующему основанию (невыполнение условий контракта о прохождении военной службы).

Принимая меры по избеганию наказания за отступления от высоких идеалов военнослужащего, военный педагог, опять-таки, должен тратить очень много времени, выполняя все возложенные на него обязанности (в т.ч. внештатные), ис-

[1] Глухов Е. А. 40 часов в неделю, или о причинах нарушения командирами прав подчиненных на отдых в связи с привлечением их к сверхурочному труду // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2019. № 4. С. 34—42.

[2] Постановление Правительства Российской Федерации от 14 мая 2015 г. № 466 «О ежегодных основных удлиненных оплачиваемых отпусках».

[3] Глухов Е. А. К чему приводит мелочный контроль (на примере военных организаций) // Гражданин и право. 2018. № 1. С. 12—19.

полняя приказы, изучая предметы командирской подготовки и т.п.

Учитывая изложенное, следует сделать вывод**,** что степень служебной загруженности, интенсивность труда у военного педагога гораздо большая, нежели у его гражданского коллеги. Речь идет именно о сравнении трудоемкости выполнения обязанностей при замещении одной и той же должности педагога военнослужащим и гражданским лицом. Причем загруженность военного педагога зачастую не связана с его участием в образовательной деятельности.

В результате военный педагог меньше времени (по сравнению со своим гражданским коллегой) тратит на самообразование, на научную деятельность, подготовку к занятиям. В результате и гораздо меньше в военной среде значимых научных публикаций, докторов наук из числа военнослужащих. Например, в трех военных вузах Федеральной службы войск национальной гвардии, выпускающих сотни дипломированных лейтенантов-юристов в год, нет ни одного военнослужащего – доктора юридических наук.

Несколько абстрагируясь от проблемы образования, следует напомнить, что эффективность всего государственного управления тесно связана со способностью аппарата определять приоритетные направления развития и надлежащим образом распределять ресурсы, а также со стратегическим потенциалом органов государственной власти устанавливать приоритетные направления деятельности, определяя индикаторы деятельности и вероятные последствия[1]. И наоборот, смещение внимания с главной цели на побочные, второстепенные неминуемо приведёт и к снижению эффективности реализации главной цели.

Таким образом, правильное определение цели деятельности и обеспечение необходимыми ресурсами исполнителей — важнейшее условие обеспечения эффективности деятельности организации. А главная деятельность любого военного вуза — это выполнение кадрового заказа (выпуск специалистов требуемой квалификации) и проведение научных исследований.

Военные педагоги обладают двойным статусом: статусом военнослужащего и статусом педагога[2]. И хотя в Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации» права и свободы педагогических работников (ст. 47) не разделяются в зависимости от наличия либо отсутствия у них статуса военнослужащего, правоприменительная практика сложилась иным образом. Командование, прокуратура, военные суды исходят из того, что Федеральный закон «О статусе военнослужащих» является для военнослужащих специальным правовым актом по отношению к Федеральному закону «Об образовании в Российской Федерации», а потому нормы последнего к военным педагогам применяются «по остаточному принципу». Налицо реализация принципа *lex specialis derogat generali* (специальный закон отстраняет общий закон).

Однако неприменение к военным педагогам, например, гарантии относительно продолжительности отпуска отнюдь не повышает социальный статус и престиж прохождения военной службы на педагогических должностях. Более того, возложение на военных педагогов в полном объеме обязанностей, связанных с методической, учебной, научной работой при одновременном неуменьшении для них всех иных общих, специальных обязанностей военнослужащих приводят к дефициту времени на выполнение всех указанных обязанностей. Такое положение дел может привести к выполнению педагогических обязанностей военнослужащим-педагогом по остаточному принципу, лишь после выполнения всех иных весьма объемных общих и специальных обязанностей.

За одно и то же служебное время нельзя стать и высококлассным педагогом, ученым, и воином-спортсменом, и специалистом в области тактического применения сил и средств. Быть одновременно и

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

[2] Подобный двойной статус имеют также прокурорские и следственные сотрудники, атташе, космонавты из числа военнослужащих, ранее — военные судьи.

кандидатом в мастера спорта, и кандидатом (доктором) наук, да еще и высококлассным специалистом военного профиля — это исключение, а не правило.

Образовательная деятельность должна определять содержание всей деятельности военнослужащих-преподавателей, а, следовательно, будет являться основным фактором, определяющим правовое положение данной категории военнослужащих[1]. К сожалению, приведенная фраза в современных реалиях звучит больше как лозунг, не очень-то приближенный к жизни.

Обобщая результаты исследования количественной и качественной сторон деятельности военных педагогов, можно сделать вывод о неадекватности существующих требований к ним как одновременно и к военнослужащим, и к педагогам, в полном объеме, без каких-либо исключений и послаблений. Перенос акцента на военную составляющую неминуемо влечет ухудшение педагогического мастерства и научного творчества[2]. Выполнение же всех предписанных требований затруднительно с точки зрения реальных психических и физических ресурсов человека.

Парадокс в том, что при всей этой нагрузке и трудновыполнимых требованиях, стать военным педагогом всегда много желающих, поскольку довольно высокие денежные оклады (по сравнению с иными должностями офицеров) и служба в больших городах (где располагаются военные вузы) стимулируют стремление офицеров занять педагогические должности. При этом они подразумевают, что оценивать их будут не по педагогическим, а по военным навыкам. А поэтому, по расхожему мнению, для исполнения должности военного преподавателя офицеру достаточно самому прочесть учебник преподаваемой дисциплины, в слайдовом сопровождении пересказать некоторую его часть обучаемым, и по этому же учебнику и спрашивать. Какого-либо углубленного изучения предмета, сравнения различных источников, самостоятельного научного творчества такой подход не предполагает. А поскольку и оценки обучаемым ставит тот же самый педагог, который их неумело учит, то и снижение уровня образования обучаемых внешне не видно.

У В. Пикуля в романе «Честь имею» встречается фраза: «Члены приемной комиссии академии Генерального штаба выявляли не только знания, но ценили и сообразительность, умение фантазировать и думать нестандартными образами». Немногие современные военные педагоги могут похвастаться таким подходом, гораздо проще давать и требовать повторения конспекта и вместо навыков самостоятельного мышления вкладывать набор штампов.

В настоящей статье автор постарался показать, что деятельность военных педагогов обременена гораздо большими, не связанными с образованием и наукой сложностями и потерей времени. Главной причиной такой деформации, по мнению автора, является превалирование статуса военнослужащего над статусом педагога. Поэтому главная функция любого педагога — обучение и воспитание обучающихся, — для педагога из числа военнослужащего отходит на второй план.

Естественно, в рамках настоящей научной статьи не получится качественно изучить все проблемы военного образования и статуса военных педагогов. Однако замалчивание проблемы и обход острых вопросов — путь к еще большей стагнации. Признание же наличия проблемы — половина успеха ее разрешения.

В качестве общих предложений по совершенствованию образовательной деятельности военных педагогов хотелось бы предложить следующие:

1) максимально освободить военных педагогов от несвойственных обязанностей (несения службы во внутреннем и гарнизонном наряде, привлечения к участию в учениях не в рамках боевого предназначения, возложения обязанностей дознавателей и т. п.);

2) оценивать военного педагога, в первую очередь, исходя из выполнения им должностных обязанностей по обучению, а

[1] Спицын А. И. Об особенностях правового статуса военнослужащих преподавательского состава военно-учебных заведений // Военно-юридический журнал. 2008. № 7. С. 22—28.

[2] Чукин С. Г. Военное образование как социокультурный институт // Ученые записки университета им. П. Ф. Лесгафта. 2018. № 9. С. 296—303.

не общих или специальных обязанностей. Практиковать тестирование и выставление оценок обучаемым педагогами сторонних вузов для проверки качества обучения;

3) пересмотреть перечни должностей профессорско-преподавательского состава в штатах военных вузов, определить какие из них должны комплектоваться военнослужащими, а какие — лицами гражданского персонала. Естественно, что предварительно необходимо выработать критерии отнесения должностей к воинским и невоинским. В настоящее же время в одних силовых структурах должности педагогов, например, юридического или психологического профиля, комплектуются военнослужащими, в других ведомствах – лицами гражданского персонала. Такое положение наводит на мысль о непродуманности кадровой политики в данном вопросе;

4) назначать начальниками военных вузов офицеров или генералов запаса, имеющих педагогический стаж, а еще лучше — ученую степень по профилю вуза, чтобы они могли без длительной адаптации определять главные и второстепенные сферы деятельности подчиненных им педагогов.

Библиография

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

2. Глухов, Е. А. Из пушек по воробьям… или о необходимости совершенствования уголовно-процессуальной деятельности военных органов дознания и внештатных дознавателей / Е. А. Глухов // Военное право. — 2017. — № 2. — С. 142—152.

3. Глухов, Е. А. 40 часов в неделю, или о причинах нарушения командирами прав подчиненных на отдых в связи с привлечением их к сверхурочному труду / Е. А. Глухов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2019. — № 4. — С. 34—42.

4. Глухов, Е. А. К чему приводит мелочный контроль (на примере военных организаций) / Е. А. Глухов // Гражданин и право. — 2018. — № 1. — С. 12—19.

5. Комментарий к Дисциплинарному уставу Вооруженных Сил Российской Федерации / под ред. А. В. Кудашкина, К. В. Фатеева. — М.: «За права военнослужащих», 2009. — 632 с.

6. Спицын, А. И. Об особенностях правового статуса военнослужащих преподавательского состава военно-учебных заведений / А. И. Спицын // Военно-юридический журнал. — 2008. — № 7. — С. 22—28.

7. Харитонов, С. С. Отставить разговорчики!!! (Военнослужащим запретили выражать свои суждения под угрозой увольнения) / С. С. Харитонов, А. С. Зорин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2010. — № 6. — С. 23—26.

8. Чукин, С. Г. Военное образование как социокультурный институт / С. Г. Чукин // Ученые записки университета им. П. Ф. Лесгафта. — 2018. — № 9. — С. 296—303.

Основные этапы процесса формирования готовности офицеров Ракетных войск стратегического назначения к выполнению задач в составе дежурных боевых смен

© **Максимова Лидия Александровна**,
адъюнкт кафедры № 19 (педагогики) Военного университета Министерства обороны Российской Федерации

Аннотация. В статье рассматриваются нормативно-правовые основы организации несения боевого дежурства в Ракетных войсках стратегического назначения. Проведен краткий анализ регламентации процесса формирования готовности офицеров к выполнению задач в составе дежурных боевых смен в зависимости от эксплуатируемого вооружения.

Ключевые слова: формирование, готовность к выполнению задач, боевое дежурство, процесс, дежурные силы, подготовка личного состава.

The main stages of the process of forming the readiness of officers Strategic Missile Forces to complete missions as part of duty combat shifts

© **Maksimova L. A.**,
adjunct of Department No. 19 (Pedagogy) of the Military University of the Ministry of Defense of the Russian Federation

Annotation. The article examines the regulatory framework for the organization of combat duty in the Strategic Missile Forces. A brief analysis of the regulation of the process of formation of the readiness of officers to perform tasks as part of duty combat shifts, depending on the weapons used, is carried out.

Key words: formation, readiness to perform tasks, combat duty, process, duty forces, personnel training.

В настоящее время в Ракетных войсках стратегического назначения (РВСН) боевое дежурство, как основной вид деятельности, обеспечивает немедленный и организованный переход к боевым действиям, надежное выполнение боевых задач, в любых условиях обстановки. Оно способствовало и способствует предотвращению крупномасштабных военных конфликтов и мировой ядерной войны[1], является выполнением боевой задачи особой государственной важности по защите нашего Отечества, выполняемой дежурными силами и средствами, назначенными от воинских частей и подразделений. В состав дежурных сил и средств входят боевые расчеты, дежурные смены пунктов управления, сил и средств боевого обеспечения и обслуживания. В современных условиях формирование готовности офицеров к выполнению задач в составе дежурных боевых смен осуществляется в ходе мероприятий профессионально-должностной подготовки, подготовки и допуска к несению боевого дежурства, подготовки очередных дежурных смен к заступлению на боевое дежурство, проведения боевого слаживания при несении дежурства. Такая система была сформирована за годы существования РВСН, в ходе исследования было выявлено пять перио-

[1] Оренбургская стратегическая. Хроника основных событий истории оренбургской ракетной армии. Пермь, 2001. С. 3.

дов развития системы формирования готовности офицеров РВСН к выполнению задач в составе дежурных боевых смен.

В **первом, эмпирическом периоде** (с 1946 по 1959 гг.) осуществлялась выработка типовых подходов к эксплуатации ракетной техники в ходе конструирования, испытания и постановки на боевое дежурство.

После окончания Второй мировой войны и атомных бомбардировок японских городов бомбардировщиками Военно-воздушных сил США в сентябре 1945 г. стало понятно, что для предотвращения однополярности мира и ликвидации атомной монополии США Советскому Союзу необходимо принять решительные и неотложные меры. В результате в СССР произошла интенсификация научно-исследовательских и конструкторских работ по созданию атомного оружия, активно велась разработка образцов первых отечественных баллистических ракет, предприятия оборонной промышленности переводились на изготовления приборов и оборудования для ракетного оружия.

Перед сформированным в августе 1946 г. первым ракетным соединением — бригадой особого назначения резерва Верховного Командования — стояли задачи по проведению экспериментальных пусков ракет совместно с испытательными подразделениями полигона; самостоятельное проведение пусков первых образцов управляемых баллистических ракет; разработка основных положений по боевому применению ракетных частей и подразделений; отработка эксплуатационной документации[1], выявление конструктивных и эксплуатационных дефектов ракетной техники с целью устранения их конструкторами при создании новых, более совершенных ракет.

Второй период — становления и развития подходов к подготовке личного состава, организации и постановке на боевое дежурство в Ракетных войсках стратегического назначения первых образцов ракетной техники (1959—1965 гг.) — был наиболее сложным в силу особенностей задач, состава и вооружения этих войск. В новом, особом виде войск много приходилось делать впервые, с нуля. На данном этапе не только отсутствовала сеть учебных заведений для подготовки кадров, но и отсутствовали требования к уровню их квалификации. В начале данного периода практически не проводилось специальных исследований по проблематике подготовки дежурных расчетов ввиду отсутствия разработанной системы несения боевого дежурства.

Созданию РВСН предшествовала дискуссия об организационной структуре ракетного оружия, вооружения им существующих видов войск. Новая отрасль оборонной промышленности СССР — ракетостроение — послужило материальной основой для нового вида войск. Первоначальный план по развитию баллистических ракет в составе Военно-воздушных сил был отменен, а 17 декабря 1959 г. вышло Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР № 1384-615 «Об учреждении главкома по ракетным частям в составе Вооруженных Сил СССР», а также был сформирован Главный штаб РВСН.

На момент образования РВСН боевого дежурства не существовало, велось строительство и прием в эксплуатацию боевых стартовых позиций, подготовка и допуск личного состава, получение ракетного и специального вооружения, компонентов ракетного топлива, а при получении соответствующего сигнала осуществлялось приведение ракет в боеготовое состояние.

Боевое дежурство в РВСН было введено в1960 г. На тот момент порядок несения боевого дежурства частями и подразделениями в РВСН определялся Положением о боевом дежурстве частей и подразделений ракетных войск, которым устанавливались уровни боевой готовности и определялся порядок действий частей и подразделений РВСН на каждом из установленных уровней готовности. Данное положение стало одним из первых нормативных документов по боевой готовности РВСН. В указанном

[1] Военный энциклопедический словарь Ракетных войск стратегического назначения / Мин-во обороны РФ; Гл. ред. И. Д. Сергеев, В. Н. Яковлев, Н. Е. Соловцов и др. М., 1999. С. 447.

документе каждому уровню соответствовало определенное исходное положение личного состава, ракет, головных частей, наземного и заправочного оборудования и время готовности к проведению пуска. Впоследствии в данное положение вносились изменения, отражающие развитие стратегического ракетного вооружения и ракетных войск в техническом и организационном отношениях[1]. Дежурные смены, расчеты были обязаны своевременно получать и доводить приказы, сигналы и распоряжения до войск, непрерывно контролировать ход строительно-монтажных и пусконаладочных работ, постановку боевых ракетных комплексов на боевое дежурство, повседневно контролировать состояние боевой и мобилизационной готовности.

В данный период осуществлялось развертывание и постановка на боевое дежурство ракетных соединений и частей, формировались центральные органы военного управления (Главный штаб, Центральный командный пункт, главное управление ракетного вооружения, управление боевой подготовки, управление военно-учебных заведений и др.)[2].

В этот период в Ракетных войсках стратегического назначения проходили службу специалисты разных родов войск, которым за короткий срок предстояло стать ракетчиками. Штатная структура войск значительно отличалась от современной, ракетчиками в большинстве своем были солдаты и сержанты по призыву, сказывалось отсутствие высшего инженерного образования. При этом в войсковом звене на первом этапе получили развитие технические средства обучения, наглядности для изучения эксплуатируемого вооружения (электрические схемы, плакаты с подсветкой и т.д.), что оказало определенное влияние на развитие военно-педагогической науки и образования. Подготовка подразделений осуществлялась в короткие сроки. Возникла необходимость разработки макетов, тренажеров, тематики учебных занятий, единой программы обучения по ракетной технике, нормативы подготовки классных специалистов (занятия по жидкостным ракетным двигателям, обнаружение неисправностей, порядок их поиска и устранения), началась разработка временных нормативов и технологических графиков по заправке имитаторами топлива, что потребовало проведения специальных диссертационных исследований в области военной педагогики и смежных отраслях науки. Особого подхода заслуживала и выработка требований безопасности при эксплуатации ракетной техники. При строительстве площадок и отдаленных объектов на первый план выступали и социально-бытовые проблемы, в свою очередь накладывая отпечаток на обучение и воспитание личного состава. Средства связи, управления и контроля за подготовкой ракеты к пуску находились на стадии разработки. Очень многие операции осуществлялись ракетчиками вручную и требовали от личного состава высокого уровня выучки как по основной, так и по смежным специальностям[3]. Все это способствовало совершенствованию педагогических основ профессиональной подготовки воинов-ракетчиков.

Основными тенденциями данного периода являются: отсутствие на первоначальном этапе подготовленных кадров инженерного профиля, специализированных военно-учебных заведений; появление первых технических средств обучения, наглядности в основном, изготавливаемых силами личного состава; краткосрочность подготовки личного состава, как правило, в полевых условиях; отсутствие отлаженной системы боевой подготовки, учитывающей специфику деятельности; эксплуатация первых образцов ракетной техники была связана с большими физическим нагрузками, так как большинство технологических операций (техническое обслуживание, ремонт, заправка топливом) выполнялось с применением физического труда, по причине слабой автоматизации процес-

[1] Хуторцев С. Боевые задачи особой важности // Красная звезда № 03.07.2002.

[2] Военный энциклопедический словарь Ракетных войск стратегического назначения. С. 448.

[3] Чевельча Н. Рядом с молниями. М.: ДОСААФ, 1984. С. 184.

сов; заложены основы организации несения боевого дежурства.

Третий период совершенствования системы подготовки личного состава, боевого дежурства в связи с появлением ракетных комплексов с отдельным стартом (1965—1973 гг.) был ознаменован не только перевооружением на новый комплекс, но и некоторым увеличением числа проводимых специальных научных работ, в том числе педагогических исследований. Именно комплекс с отдельным стартом (второго поколения), оснащенный одиночными шахтными пусковыми установками, превратил РВСН в главную составляющую часть стратегических ядерных сил, внесшую основной вклад в достижение паритета между СССР и США. От предыдущих образцов ракетного вооружения этот комплекс отличался возможностью обеспечить дистанционное проведение пуска ракет в кратчайшие сроки, высокой точностью попадания, поддержанием живучести войск и оружия, улучшением условий эксплуатации. С постановкой на боевое дежурство нового ракетного комплекса связано реформирование системы боевого дежурства с учетом эксплуатационных особенностей отдельных стартов[1].

В августе-сентябре 1965 г. было организовано опытное боевое дежурство первых боевых ракетных комплексов с отдельным стартом, в ходе которого была проверена работоспособность средств боевого управления и связи, ракетного ворожения, технических систем, определен состав дежурных смен, режим дежурства, отдыха и питания. Результаты проведенного исследования были обобщены во Временном наставлении по боевой службе частей и соединений «ОС» (дивизия — полк УР-100, Р-36)[2].

В последующем на основании изучения и обобщения практического опыта боевой службы в частях и соединениях отдельного старта были разработаны Наставление по боевой готовности частей и соединений ОС (особого назначения)[3] и Методика подготовки дежурной смены полка ОС к заступлению на боевое дежурство[4]. Комплексная подготовка включала тренировочные, зачетные комплексные занятия, тренажи, изучение функциональных обязанностей в составе расчетов (смен), отработку действий в масштабе соединения (части)[5].

20 июня 1969 г. приказом Министра обороны СССР был введен в действие Боевой устав Ракетных войск (дивизия, полк), в котором впервые были изложены вопросы боевого дежурства не только для частей, но соединений в целом[6]. Дежурные силы полка ОС в составе дежурной боевой смены пуска, дежурного расчета связи и дежурного технического расчета были способны самостоятельно решать задачи по проведению боевых пусков.

С введением в действие соответствующего Наставления[7] в состав дежурных сил дивизии вошла дежурная техническая смена. Это было вызвано значительным удалением пусковых установок от пунктов дислокации подразделений, необходимостью привлечения личного состава и техники частей технического обеспечения к проведению работ по устранению неисправностей на дежурных средствах.

В 70-е годы прошлого века и подготовка к несению боевого дежурства, и смена различных структур дежурных сил проводились в разное время. Боевые расчеты ракетных полков меняли друг друга по одному графику, смены узлов связи, технических и ремонтных баз — по другому, командных пунктов дивизий и бригад

[1] Хуторцев С. Указ. соч.

[2] Введено в действие приказом Главнокомандующего РВСН от 10 ноября 1965 г. № 00121.

[3] Введено в действие приказом Главнокомандующего РВСН от 27 мая 1967 г. № 0062.

[4] История Оренбургской 31-й ракетной армии в архивных документах и воспоминаниях ветеранов. М., 2019. С. 47.

[5] Ракетные войска стратегического назначения. Военно-исторический труд. Под общ. ред. Ю. П. Максимова. М., 1992, С. 105.

[6] 29-я гвардейская ракетная Витебская ордена Ленина Краснознаменная дивизия. Исторический очерк. URL: https://rvsn.ruzhany.info/29rd_book.html (дата обращения 03.03.2021)

[7] Введено в действие приказом Главнокомандующего РВСН от 23 декабря 1969 г.

— по третьему[1]. Сегодня порядок подготовки очередных дежурных смен определяется методическими указаниями, устанавливающими единые взгляды и подходы для всех соединений и воинских частей РВСН, а также особенности организации обучения для различных специалистов соединений (воинских частей) вооруженных разными боевыми ракетными комплексами[2].

Для данного периода характерны следующие основные тенденции: усложнение ракетной техники, автоматизированной системы управления и управления войсками и боевыми средствами, что повлияло на увеличение количества учебных часов, применение прогрессивных форм и методов обучения военнослужащих; главными задачами стали совершенствование уровня технической и специальной подготовки личного состава дежурных смен, оптимизация системы боевого дежурства и боевой учебы в соответствии с требованиями времени.

Четвертый период разработки и совершенствования системы обучения военнослужащих, отвечающей требованиям эксплуатации принципиально новых ракетных комплексов (мобильного и железнодорожного), внедрения новых принципов несения боевого дежурства, соответствующих особенностям эксплуатации нового вооружения (1973—199 гг.) связан с постановкой на боевое дежурство боевого ракетного комплекса межконтинентальных баллистических ракет третьего поколения с разделяющимися головными частями и средствами преодоления противоракетной обороны и появлением мобильных боевых ракетных комплексов средней дальности. В 1978 г. войска перешли на новый режим несения боевого дежурства с двумя-тремя боевыми расчетами в составе дежурной смены. Принципы единой системы дежурства, заложенные в то время, действуют в настоящее время во всех ракетных соединениях и частях независимо от модификации эксплуатируемого боевого ракетного комплекса[3]. С 1985 г. Ракетные войска стратегического назначения начали оснащаться межконтинентальными стационарными и мобильными ракетными комплексами четвертого поколения, поставлен на боевое дежурство боевой железнодорожный ракетный комплекс.

Основные тенденции данного периода: эксплуатируемое вооружение оснащалось вычислительными комплексами, существенно упрощавшими выполнение операций дежурными расчетами; разработаны принципиально новые графики несения боевого дежурства, когда в составе смены смена расчетов производится три раза в сутки, они же применяются по сей день; существовали принципиальные различия при несении боевого дежурства на шахтных (отдельного старта), мобильных и железнодорожных боевых ракетных комплексах, обусловленные особенностями применения и тактико-техническими характеристиками ракетного вооружения.

Пятый период совершенствования системы подготовки личного состава в условиях оптимизации штатной структуры и постановки на боевое дежурство ракетного комплекса с принципиально новой автоматизированной системой боевого управления (с 1992 г. по настоящее время) начался ввиду прекращения существования СССР и с образованием РВСН в составе Вооруженных Сил Российской Федерации с ликвидацией боевых ракетных комплексов, размещавшихся на территории бывших союзных республик. Ракетные соединения на территории России перевооружались на боевой ракетный комплекс «Тополь-М» пятого поколения стационарного и мобильного базирования. Отличительные черты этих комплексов — повышенная боеготовность, высокая живучесть и устойчивость к поражающим факторам ядерного взрыва, возможность оперативного прицеливания и увеличенный период автономности, т.е. способности находиться изолированно от окружающей среды. Структура РВСН претер-

[1] История Оренбургской 31-й ракетной армии в архивных документах и воспоминаниях ветеранов. М., 2019. С. 53

[2] Военный энциклопедический словарь Ракетных войск стратегического назначения. С. 374.

[3] Хуторцев С. Указ. соч.

пела существенные изменения, большое количество ракетных соединений прекратило свое существование, боевые железнодорожные ракетные комплексы сняты с вооружения и ликвидированы. В данный период существенным сокращениям была подвергнута система профессионального образования Ракетных войск стратегического назначения, был ликвидирован ряд высших военных учебных заведений, в том числе осуществлявших подготовку офицеров по достаточно узким специальностям.

Этот период характеризуется проведением масштабной оптимизации штатной структуры; для боевых ракетных комплексов, эксплуатируемых в настоящее время, характерна высокая степень автоматизации технологических процессов, что с одной стороны, упрощает выполнение задач, с другой, предъявляет высокие требования к уровню технической подготовки, пониманию физического смысла выполняемых операций в целях поддержания вооружения в готовности к боевому применению; внедрение цифровых технологий и современных средств связи (открытых и закрытых), что увеличивает интенсивность обмена информацией между звеньями управления и также создает определенную нагрузку на личный состав.

Таким образом, в ходе проведенного исследования выявлено пять историко-педагогических периодов развития системы формирования готовности офицеров к выполнению задач в составе дежурных боевых смен от выработки типовых подходов к эксплуатации ракетной техники в ходе конструирования, испытания и постановки на боевое дежурство до совершенствования системы подготовки личного состава в условиях оптимизации штатной структуры и постановки на боевое дежурство ракетных комплексов с принципиально новой автоматизированной системой боевого управления. Каждый из рассматриваемых периодов требовал нормативного регулирования рассматриваемого процесса с учетом требований времени, степени разработанности методологических проблем в области подготовки личного состава, эксплуатационных особенной ракетных комплексов, стоящих на вооружении РВСН.

Библиография

1. Военный энциклопедический словарь Ракетных войск стратегического назначения / Гл. ред. И. Д. Сергеев, В. Н. Яковлев, Н. Е. Соловцов и др. Большая Российская энциклопедия, М., 1999. — 632 с.

2. История Оренбургской 31-й ракетной армии в архивных документах и воспоминаниях ветеранов. — М., 2019. — 612 с.

3. Оренбургская стратегическая. Хроника основных событий истории оренбургской ракетной армии. — Пермь, 2001. — 328 с.

4. Ракетные войска стратегического назначения. Военно-исторический труд / под общ. ред. Ю. П. Максимова. — М., 1992. — 186 с.

Военно-административное право

Некоторые вопросы порядка формирования и работы общественного совета при ФСБ России

© **Денисов Денис Ильич**,
юрист, г. Петрозаводск

Аннотация. В работе идет речь об общем устройстве, назначении и задачах, поставленных перед общественным советом при федеральном органе исполнительной власти в сфере обеспечения государственной безопасности государства — ФСБ России. Подвергнута правовому анализу эффективность механизма работы общественного контроля в рядах спецслужбы, а также обозначен наиболее аутентичный взгляд на работу общественников через призму противовесов нарушения прав и свобод человека и гражданина.

Ключевые слова: ФСБ России, общественный совет, общественный контроль, права, свободы человека и гражданина, наблюдение за деятельностью органов исполнительной власти.

Some questions of the procedure for the formation and work of the Public Council under the FSB of Russia

© **Denisov D. I.**,
Lawyer, Russian Federation, Petrozavodsk

Annotation. In this paper, we will discuss the general structure, purpose and tasks assigned to the public council under the federal executive authority in the field of ensuring state security of the state - the FSB of Russia. The effectiveness of the mechanism of public control in the ranks of the special service will be subjected to a legal analysis. And also the most authentic view of the work of public activists through the prism of counterweights of violations of human and civil rights and freedoms is indicated.

Keywords: FSB of Russia, Public Council, public control, human and civil rights and freedoms, monitoring the activities of executive authorities.

С давних времен внимание общества притягивает деятельность органов государственной власти по нормотворчеству, а также реализации государственной политики внутри страны. В рассматриваемой сфере отдельное место всегда будут занимать силовые структуры, так как в их деятельности бывает непросто балансировать между соблюдением прав, свобод человека и гражданина, и выполнением специально поставленных задач, направленных на обеспечение безопасности государства. И при этом действовать в рамках дозволенного права не только в пределах нашей страны, но и за ее пределами. В нашей работе будет частично освещен механизм общественного контроля за деятельностью федерального органа исполнительной власти в сфере государственной безопасности — ФСБ России. Мы будем исследовать, каким же образом общество может контролировать и корректировать работу силового ведомства.

Отметим, что ФСБ России подконтрольно Президенту Российской Федерации на основании Указа Президента Российской Федерации от 21 января 2020 г. № 21 «О структуре федеральных органов исполнительной власти». Согласно п. 1 ст. 87 Конституции Российской Федерации Президент Российской Федерации является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами Российской Федерации. Поэтому общее руководство структу-

рами «при оружии» осуществляет тоже он. И Федеральная служба безопасности Российской Федерации (федеральная служба) не является исключением по причине ее направлений деятельности (контрразведывательная деятельность, борьба с терроризмом, борьба с преступностью, разведывательная деятельность, пограничная деятельность и др.).

Отправной точкой исследования является Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации». В указанном нормативном акте в ст. 4 под общественным контролем понимается деятельность субъектов общественного контроля, осуществляемая в целях наблюдения за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, а также в целях общественной проверки, анализа и общественной оценки издаваемых ими актов и принимаемых решений. Именно «наблюдение»! Из правового поля оперативно-розыскной деятельности в понятие «наблюдение» заложен вполне себе очевидный и понятный смысл, но, что значит наблюдать за деятельностью органов государственной власти в контексте общественного контроля — не совсем ясно, и закон этого не разъясняет ровно так же, как и понятие «публичные полномочия»[1].

Общественные советы при федеральных органах исполнительной власти представляют собой самостоятельную фигуру контроля с закрепленной законодателем целью — содействие учету прав и законных интересов общественных объединений, правозащитных, религиозных и иных организаций при общественной оценке деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления[2].

Объем и направление работы общественных советов при федеральных органах исполнительной власти определяется положением об общественном совете при конкретном ведомстве, и, разумеется, с учетом особенностей деятельности соответствующего органа[3].

Вопрос работы общественников в рядах спецслужб вызывает особенный интерес. Рассмотрим, насколько общественный совет может быть действенным механизмом контроля, работая в рамках Федерального закона № 212-ФЗ.

Образование общественного совета при ФСБ России закреплено Положением об Общественном совете при Федеральной службе безопасности Российской Федерации, утвержденным приказом ФСБ России от 12 мая 2007 г. № 235. Согласно данному Положению Совет предназначен для взаимодействия граждан Российской Федерации с органами безопасности в целях учета потребностей и интересов граждан Российской Федерации при осуществлении основных направлений деятельности органов безопасности, определенных законодательством, а также в целях осуществления общественного контроля за деятельностью органов безопасности.

Положение о совете при ФСБ России содержит компетенцию совета, которая состоит из задач и прав общественного совета, но, стоит отметить, что данный набор далеко не закрытый, так как компетенция (задачи и права) общественного совета при ФСБ России, как субъекта общественного контроля, структурирована также и в Федеральном законе «Об основах обществен-

[1] Денисов Д. И. Правовая конструкция и оценка механизма общественного контроля за деятельностью федеральных органов исполнительной власти // Военное право. 2020. № 6 (64). С. 106.

[2] Ст. 13 Федерального закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации».

[3] Указ Президента Российской Федерации от 4 августа 2006 г. № 842О порядке образования общественных советов при федеральных министерствах, федеральных службах и федеральных агентствах, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, при федеральных службах и федеральных агентствах, подведомственных этим федеральным министерствам».

ного контроля в Российской Федерации», и среди его задач находятся такие как:

1) обеспечение прозрачности и открытости деятельности органов и организаций, осуществляющих публичные полномочия;

2) формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению;

3) повышение эффективности деятельности органов и организаций, осуществляющих публичные полномочия;

4) содействие предупреждению и разрешению социальных конфликтов;

5) другие.

В закрепленных правах в Положении об общественном совете при ФСБ наблюдается такая же тенденция «невидимых» норм.

Для осуществления своих задач Общественный совет имеет право:

а) запрашивать и получать от органов безопасности разъяснения и материалы, не содержащие сведений, составляющих государственную тайну, и не являющиеся информацией для служебного пользования;

б) привлекать по согласованию с соответствующими руководителями (начальниками) органов безопасности сотрудников этих органов в качестве консультантов к работе Общественного совета;

в) создавать рабочие органы для решения вопросов, относящихся к компетенции Общественного совета;

г) определять в соответствии с Правилами раскрытия федеральными органами исполнительной власти информации о подготовке проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 25 августа 2012 г. № 851, перечень иных проектов нормативных правовых актов, разрабатываемых ФСБ России, общий срок общественного обсуждения которых не может составлять менее 60 календарных дней.

Наряду с перечисленным, субъект общественного контроля в лице общественного совета при федеральном органе исполнительной власти согласно Федеральному закону «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», вправе:

1) по результатам контроля подготавливать итоговые документы и направлять их на рассмотрение не только в подконтрольные организации, но и в средства массовой информации;

2) в случае выявления фактов нарушения прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций направлять материалы Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченным по правам человека, по правам ребенка, по защите прав предпринимателей, по правам коренных малочисленных народов в субъектах Российской Федерации и в органы прокуратуры;

3) обращаться в суд в защиту прав неопределенного круга лиц, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций в случаях, предусмотренных федеральными законами.

Компетенция, как совокупность задач и прав любого ведомства, должна исходить из поставленных целей, определяемых предназначением ведомства. Таким образом, цель создания ведомства занимает ступень выше, чем задачи и полномочия. Соответственно, пункту с намеченными целями необходимо уделять особое внимание. Цель создания общественного совета при ФСБ России можно определить из первого пункта Положения о нем — взаимодействие граждан Российской Федерации с органами безопасности в целях:

1) учета потребностей и интересов граждан России при осуществлении основных направлений деятельности органов безопасности,

2) осуществления общественного контроля за деятельностью органов безопасности.

Вновь обращаясь к Закону от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ, мы видим, что цели

субъекта общественного контроля в нем также определены и выглядят объемнее:

1) обеспечение реализации и защиты прав и свобод человека (который не фигурирует в положении о ФСБ России — *прим. автора*) и гражданина;

2) учет общественного мнения, предложений и рекомендаций граждан при принятии решений органами и организациями, осуществляющими отдельные публичные полномочия;

3) общественная оценка деятельности органов и организаций, осуществляющих отдельные публичные полномочия, в целях защиты прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций.

Любопытно расхождение, что Положение о создании совета в ФСБ не предусматривает задачу по осуществлению контроля за деятельностью спецслужбы в части, касающейся соблюдения прав и свобод человека, но 212-ФЗ это предусматривает и ставит такую задачу совету при спецслужбе. Вместе с тем, ст. 6 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» устанавливает, что государство гарантирует соблюдение прав и свобод человека и гражданина при осуществлении федеральной службой безопасности своей деятельности. Не допускается ограничение прав и свобод человека и гражданина, за исключением случаев, предусмотренных федеральными конституционными законами и федеральными законами.

Думается, что можно отыскать ряд неоднозначных мнений ученых на возлагаемую задачу по противодействию «дискредитации органов безопасности и их сотрудников, а также выработка по данным вопросам рекомендаций». Задача нужная и необходимая, но перед той ли организацией ее поставили? И опять же, не создает ли это дополнительные сложности в объективности решений, мнений, умышленному искажению информации общественников, которые должны заботиться о имидже и авторитете организации? Данный вопрос в нашей работе останется открытым.

Мнение, что общественный совет поставлен только для наблюдения за деятельностью органов безопасности, а не за органом безопасности в целом, подкреплено тем, что деятельность совета поставлена не во главу контроля в широком понимании, а только за действиями спецслужбы. И, соответственно, деятельность совета не получила таких задач, как реагирование на коррупционные проявления, превышение должностных полномочий внутри организации, конфликт интересов и другие. Оттого и закреплена основа деятельности совета: «на основе принципов законности и невмешательства в деятельность органов безопасности». Вместе с тем, роль «стояночного тормоза» играет юридически закрепленный рекомендательный вес решений совета.

Состав совета, как было отмечено выше, формируется самой организацией — ФСБ России, совместно с общественной палатой Российской Федерации. Численность совета — 15 человек, и этот состав подписывается и утверждается Директором ФСБ России. На заседании совета, простым большинством голосов избираются председатель совета и его заместитель. Деятельность совета построена на безвозмездности и добровольных началах.

Инструментарий совета представлен в виде трех рабочих групп:

1. Рабочая группа по вопросам выработки рекомендаций по совершенствованию государственной политики в области обеспечения национальной безопасности и проведения общественного и предварительного обсуждения проектов нормативных правовых актов, разрабатываемых ФСБ России;

2. Рабочая группа по информационной политике;

3. Рабочая группа по рассмотрению обращений граждан, обеспечению правовой и социальной защиты сотрудников и ветеранов органов федеральной службы безопасности, а также членов их семей[1].

[1] Официальный сайт общественного совета при ФСБ России - Текст электронный // https://www.osfsb.ru/members/ (дата обращения 24.02.2021 г.)

В работоспособности принципа самостоятельности и независимости мнения образованного субъекта контроля приходится немного усомниться. Дело в том, что задача по обеспечению участия членов общественных советов в работе ведомства возложена на руководителя этим ведомством. Тем самым создается благоприятная почва для ограничения доступа общественников к тем или иным сферам деятельности ведомства, выявления нарушений и, как следствие, запуска пресекательных процессов нарушения права. Видится реальной ситуация сокрытия информации от ненужных обсуждений и размышлений в различных сферах деятельности федеральной организации при разрешении тех или иных вопросов.

Наравне с этим заключением, существует еще одна предпосылка к формированию «удобных советов» с строго заданной точкой зрения. Законодателем закреплено, что организационно-техническое обеспечение (технические средства, персонал, обеспечивающие функционирование и применение созданной организации по назначению) деятельности совета целиком и полностью сосредоточено в руках федерального ведомства — ФСБ России. Данное обстоятельство, как нам кажется, ставит общественный совет при спецслужбе в положение зависимости мнения совета от политики самой организации, а также непосредственно сказывается на объективности самой работы общественного совета.

Анализируя тот информационный ресурс, который находится в свободном доступе — сайт общественного совета при ФСБ России — мы пришли к выводу, что публикуемые записи на сайте в действительности отражают новости о жизни ФСБ России: «Страх браконьеров», «Нелегальные оружейники задержаны в 12 регионах», «В Волгоградской области задержаны члены экстремистской ячейки» и т.д. Невольно, но настойчиво создается впечатление, что совет выполняет работу пресс службы ведомства, то есть освещает работу ведомства в мере дозволенного (задержание, ликвидации, и прочее), публикует поздравления с праздниками, исторические справки, успехи спецслужбы и другое.

Подводя черту нашему небольшому исследованию, отметим, что общественный контроль за действиями спецслужбы в сегодняшнем виде стоит в том же строю, что и само ведомство. Общественный совет при спецслужбе не является доминирующим звеном, выполняющим важную государственную функцию, ибо поставлен не во главу контроля за ведомством в целом, а лишь за действиями ведомства. А все организационно-технические вопросы по содержанию и надлежащему обеспечению совета сосредоточены в руках рассматриваемого ведомства. И посему совет может лишь наблюдать за действиями, а вес «слова» общественников приравнен лишь к советам и рекомендациям. По этой причине исследуемый нами общественный контроль в лице общественного совета при ФСБ России, по нашему мнению, лишен гибкости и объективности своих решений, выражений и мнений.

По мнению некоторых современных ученых, в современной России власти никаким образом не должны пересекаться с государственным механизмом по вопросам обеспечения и содержания общественного контроля.

Библиография

Денисов, Д. И. Правовая конструкция и оценка механизма общественного контроля за деятельностью федеральных органов исполнительной власти / Д. И. Денисов // Военное право. — 2020. — № 6 (64). — С. 102—113.

Деятельность должностных лиц пограничных органов по проведению административного расследования по делам об административных правонарушениях: цель, задачи, функции

© **Захаров Петр Александрович**,
сотрудник Центра исследования проблем российского права «Эквитас»

Аннотация. В статье автор раскрывает сущность деятельности должностных лиц пограничных органов по проведению административного расследования посредством выделения и обоснования ее цели, задач и функций. Целью, руководство которой на практике способно вести к оптимизации и повышению результативности исследуемого вида деятельности, автор предлагает считать обеспечение последующего правомерного привлечения виновного лица к административной ответственности. На основе анализа существующих в административно-правовой науке взглядов на задачи административного расследования, предложена их упрощенная авторская классификация. Исследование функций административно-юрисдикционного процесса позволили автору прийти к выводу о наибольшей выраженности функции административного преследования именно на стадии возбуждения дела об административном правонарушении и проведении административного расследования. Наряду с функцией административного преследования в деятельности должностных лиц пограничных органов по проведению административного расследования автором выделяется вторая важная функция – обеспечительная, включающая в себя не только процессуальную, но и непроцессуальную составляющую.

Ключевые слова: производство по делам об административных правонарушениях, административное расследование, цели, задачи, функции, непроцессуальный, пограничные органы.

Activities of officials of the border authorities to conduct an administrative investigation in cases of administrative offenses: purpose, objectives, functions

© **Zakharov P. A.**,
employee of the center of research of problems Russian Law Equitas

Annotation. In this article, the author reveals the essence of the activities of officials of the border authorities to conduct an administrative investigation by highlighting and substantiating its purpose, tasks and functions. The aim, the management of which in practice is able to lead to optimization and increase the effectiveness of the investigated type of activity, the author proposes to consider ensuring the subsequent lawful bringing of the guilty person to administrative responsibility. Based on the analysis of the views on the tasks of administrative investigation existing in administrative-legal science, a simplified author's classification is proposed. The study of the functions of the administrative-jurisdictional process allowed the author to come to the conclusion that the function of administrative prosecution is most pronounced precisely at the stage of initiating an administrative offense case and conducting an administrative investigation. Along with the function of administrative prosecution in the activities of officials of the border authorities in the conduct of an administrative investigation, the author highlights the second important function - the interim one, which includes not only procedural, but also non-procedural component.

Key words: Administrative proceedings, administrative investigation, goals, objectives, functions, non-procedural, border authorities.

Одним из слабоосвещенных аспектов такого сложного, многогранного и противоречивого правового явления как административное расследование, можно назвать его цели, функции и задачи, осмысление которых играет между тем не последнюю роль в практической деятельности. Прежде всего, речь идет об оптимизации процесса ведения производства по делу об административном правонарушении в форме административного расследования и увеличении производительности как результатов четкого представления цели, к которой идет субъект деятельности, решая на пути к ней круг определенных задач. Незнание и непонимание достигаемой цели, напротив, ведет к серьезному торможению даже самого отлаженного процесса.

Целевая установка мотивирует социальную активность субъекта деятельности и направляет его на скоординированное достижение социально-полезного результата. Она выступает как мысленно отраженный и прогнозируемый результат, к достижению которого должны стремиться участники общественной жизни.

Для достижения цели ставятся задачи. В отличие от целей, всегда направленных на конечный результат, на будущее состояние отношений, задачи определяют сегодняшнее поведение субъекта, обеспечивающего своими действиями возможность наступления этого будущего, показывают, как и с помощью чего можно достичь предполагаемого результата[1].

Процесс реализации задач и целей, например, субъектами исполнительной власти называется функционированием этих субъектов или их деятельностью[2]. Прочная взаимная связь между целями, задачами и функциями позволяет функциям выражать наиболее существенные черты конкретного вида деятельности, направленного на осуществление коренных задач, поставленных перед тем или иным органом исполнительной власти и его уполномоченными должностными лицами. Отсюда следует многозначность термина «функция», обусловленная огромным разнообразием существующих видов и направлений деятельности человека. Под функцией могут пониматься исполнение, обязанность, круг деятельности, назначение, отображение, роль, совершение, соответствие[3].

Таким образом познать цель, задачи и функции деятельности должностных лиц пограничных органов по проведению административного расследования означает не только обнаружить резервы для оптимизации и повышения эффективности данной деятельности, но и осознать ее сущность, смысл, специфику.

Развивая положение об истинных целях деятельности должностных лиц пограничных органов по проведению административного расследования, рассмотрим, как они определяются в административно-правовой науке по отношению к самому административному расследованию. Считая административное расследование в области налогов и сборов одной из стадий юридического процесса в форме производства по делам об административных правонарушениях, А. П. Зрелов видит его основное предназначение в сборе и уточнении доказательственной базы по выявленному административному правонарушению[4]. Процедурой, проводимой с целью установления обстоятельств происшествия, называет административное расследование А. А. Гуничев[5]. По мнению О. В. Шевченко, получение соответствующих данных при проведении административного расследования необходимо в целях объективного

[1] Кулапов В. Л. Соотношение целей, задач и функций государства // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2014. № 2 (97). С. 30—35.

[2] Лапина М. А. Административная юрисдикция в системе административного процесса : монография. М.: Финансовый университет, 2013. С. 29.

[3] Там же. С. 23.

[4] Зрелов А. П. Административное расследование нарушений законодательства в области налогов и сборов : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 8.

[5] Гуничев А. А. Административная ответственность водителей // Российская юстиция. 2003. № 1. С. 14.

принятия решения по делу об административном правонарушении[1]. Исходя из понятия административного расследования, предложенного Верховным Судом Российской Федерации, цель административного расследования выражается в выяснении всех обстоятельств административного правонарушения, их фиксировании, юридической квалификации и процессуальном оформлении[2].

Представляется, что выяснение обстоятельств правонарушения или установление материальной истины по делу не есть цель административного расследования. Как правильно замечает Е. А. Клоков, установление истины и обстоятельств по делу является лишь одной из задач административного расследования[3]. Расхождение во взглядах относительно целей и задач административного расследования, свидетельствует об имеющейся в теории административного права и практике путанице.

В специальной юридической литературе по поводу задач административного расследования высказано немало вариантов: установление фактических обстоятельств дела[4]; установление признаков состава правонарушения[5]; обеспечение законности[6]; полное, всестороннее и объективное выяснение обстоятельств дела[7]; поиск, обнаружение и процессуальное закрепление доказательств[8]; поиск обстоятельств, смягчающих или отягчающих административную ответственность[9]; установление характера и размера ущерба, причиненного административным правонарушением[10]; изобличение виновного[11]; подтверждение правильности выдвижения версии о совершении правонарушения определенным лицом[12]; анализ собранных материалов[13]; оформление результатов расследования[14]; направление дела на рассмотрение[15]; установления причин и условий, способствующих совершению административного правонарушения[16]; профилактическое воздействие на нарушителя[17].

Сюда же следует добавить задачу предварительной юридической квалификации административного правонарушения, упущенную из виду уважаемыми учеными.

Обобщая сказанное о задачах административного расследования, полагаем возможным упрощение внушительного по

---

[1] Шевченко О. А. Возбуждение и административное расследование дел об административных правонарушениях в области дорожного движения : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015. С. 14.

[2] Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».

[3] Клоков Е. А. Административное расследование в органах внутренних дел : дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2005. С. 44.

[4] Калюжный Ю. Н. Административное расследование в механизме производства по делам об административных правонарушениях : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 38.

[5] Клоков Е. А. Указ. соч. С. 58; Арзуманян А. А. Административное расследование : дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2010. С. 50; Пятикова Е. А. Административное расследование по делам о нарушениях таможенных правил : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. С. 44.

[6] Шевченко О. А. Указ. соч. С. 56; Калюжный Ю. Н. Указ. соч. С. 38; 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.

[7] Шевченко О. А. Указ. соч. С. 56; Пятикова Е. А. Указ. соч. С. 111; Арзуманян А. А. Указ. соч. С. 29; Туганов Ю.Н. Доказательства по делам об административных правонарушениях с участием военнослужащих // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2014. № 6 (204). С. 15—21.

[8] Шевченко О. А. Указ. соч. С. 56; Зрелов А. П. Указ. соч. С. 132; Клоков Е. А. Указ. соч. С. 58; Арзуманян А. А. Указ. соч. С. 50; Пятикова Е. А. Указ. соч. С. 59; Калюжный Ю. Н. Указ. соч. С. 38.

[9] Зрелов А. П. Указ. соч. С. 29.

[10] Шевченко О. А. Указ. соч. С. 56; Зрелов А. П. Указ. соч. С. 29.

[11] Пятикова Е. А. Указ. соч. С. 111; Зрелов А. П. Указ. соч. С. 29.

[12] Зрелов А. П. Указ. соч. С. 132.

[13] Шевченко О. А. Указ. соч. С. 56.

[14] Клоков Е. А. Указ. соч. С. 59; Арзуманян А. А. Указ. соч. С. 50; Пятикова Е. А. Указ. соч. С. 44.

[15] Клоков Е. А. Указ. соч. С. 58, 59; Арзуманян А. А. Указ. соч. С. 50; Пятикова Е. А. Указ. соч. С. 44.

[16] Шевченко О. А. Указ. соч. С. 56; Арзуманян А. А. Указ. соч. С. 50; Зрелов А. П. Указ. соч. С. 29.

[17] Калюжный Ю. Н. Указ. соч. С. 38.

размерам перечня задач путем сведения до нескольких основных:

— установление материальной истины по делу, включающей в себя также ответы на вопросы кто совершил административное правонарушение и совершил ли его тот, в отношении кого возбуждено дело об административном правонарушении, то есть установление виновности лица в совершении административного правонарушения;

— обеспечение законности при производстве по делу;

— анализ собранных материалов;

— предварительная квалификация административного проступка;

— надлежащее оформление материалов дела;

— направление дела на рассмотрение.

Остальные задачи административного расследования не попали в сформированный нами список, потому что частично или полностью охватываются уже выделенными в отдельную группу задачами.

Общая направленность (цель) названных задач административного расследования, может быть в нашем понимании только одна — создание необходимых условий для правомерного привлечения виновного лица к административной ответственности.

Схожие взгляды на цель административного расследования можно наблюдать в научных трудах А. Н. Булгакова, Е. А. Пятиковой, Ю. Н. Калюжного. Характеризуя деятельность по собиранию, исследованию, оценке и использованию доказательств по делу об административном правонарушении, составляющую суть административного расследования, А. Н. Булгаков верно полагает, что она осуществляется в целях установления материальной истины по делу и привлечения лица, совершившего административное правонарушение, к административной ответственности в соответствии с законодательством об административной ответственности[1]. Другими словами, истина по делу устанавливается для привлечения лица виновного к административной ответственности. Не ограничивается целевой установкой административного расследования в виде установления всех обстоятельств административного правонарушения и Е. А. Пятикова, формулирующая его цель как установление всех обстоятельств административного правонарушения и составление качественного протокола[2]. По мнению Ю. Н. Калюжного, установление фактических обстоятельств правонарушения их фиксация и юридическая квалификация, опосредуемые экспертизами и другими процессуальными действиями, то есть административное расследование, проводятся с целью правомерного привлечения виновных лиц к административной ответственности за свершенное правонарушение[3].

Поддерживая суждения А. Н. Булгакова, Е. А. Пятиковой и Ю. Н. Калюжного, находим ошибочной позицию В. Н. Хорькова, А. А. Голованова, А. К. Шавлохова, включающих в цель административного расследования возможный вариант его окончания, связанный с вынесением постановления о прекращении дела об административном правонарушении[4]. Названная группа ученых допускает в понятии административного расследования мысль о необходимости комплекса процессуальных действий по сбору, исследованию и оценке доказательств буквально для прекращения дела об административном правонарушении (В. Н. Хорьков, А. А. Голованов).

---

[1] Булгаков А. Н. Административное расследование правонарушений в области обеспечения безопасности дорожного движения : дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2017. С. 13, 16.

[2] Пятикова Е. А. Указ. соч. С. 154.

[3] Калюжный Ю. Н. Указ. соч. С. 181.

[4] Хорьков В. Н., Голованов А. А. Административное расследование и предварительное расследование: тенденция сближения // Современное право. 2007. № 9. С. 52—54; Шавлохов А. К. Административное расследование — самостоятельная стадия административно-юрисдикционного процесса // Социология и право.2015. № 1. С. 61—77.

А.К. Шавлохов, полагающий, что административное расследование направлено на установление виновности или невиновности лица, совершившего правонарушение, считает его конечной целью дальнейшее рассмотрение дела об административном правонарушении. С такой формулировкой невольно складывается образ должностного лица, сосредоточившего усилия на доказывании невиновности правонарушителя. Суждения Е. А. Клокова приводят его к цели административного расследования, состоящей в рассмотрении и разрешении дела[1]. О. В. Шевченко убежден, что административное расследование проводится в целях объективного принятия решения по делу[2].

С приведенными суждениями довольно сложно согласиться. Любое возбужденное дело об административном правонарушении так или иначе должно быть разрешено по существу, в то время как ценность собранного материала может сильно разниться, ибо объективность и законность принятого решения по делу, в том числе и о его прекращении, инвариантны к величине собранных доказательств и полноте проведенного административного расследования. Представим ситуацию, когда в ходе административного расследования доказать виновность лица, совершившего административное правонарушение, так и не удается, в связи с чем дело подлежит прекращению либо самостоятельно должностным лицом, проводившим расследование, либо судом при направлении дела в его адрес. Однако в обоих случаях итоговое решение по делу нельзя назвать необъективным или незаконным, даже при обнаружении в нем явной волокиты, некомпетентности должностного лица, процессуальных нарушений и прочего. Логически некорректно отождествлять с целью административного расследования и сбор, уточнение доказательственной базы, потому как административное расследование в общем смысле и есть сбор и уточнение доказательственной базы.

В науке административного права существует мнение о том, что административное расследование подчинено по целям и задачам производству по делам об административных правонарушениях[3]. Н. Н. Цуканов называет целью производства по делам об административных правонарушениях полную, точную и своевременную реализацию норм об административной ответственности. Некоторыми авторитетными правоведами производство по делам об административных правонарушениях не случайно называется «производством по привлечению к административной ответственности»[4]. Д. Н. Бахрах рассматривает производство по делам об административных правонарушениях как деятельность, осуществляемую в процессуальной форме, направленную на привлечение виновных к административной ответственности, уполномоченных субъектов публичной власти, а также физических и юридических лиц, участвующих в этой деятельности[5].

Разделяя научные подходы Д. Н. Бахраха, П. И. Кононова и Н. Н. Цуканова к целевой установке производства по делам об административных правонарушениях и его наименованию, нельзя согласится с А. А. Арзуманяном, полагающим целью производства по делу об административном правонарушении вынесение законного и обоснованного постановления по делу[6]. Думается, подобная трактовка цели больше подходит не ко всему административному производству, а к одной из его стадий — рассмотрению дела об административном правонарушении.

Итак, если целью административного расследования признать обеспечение правомерного привлечения виновного

[1] Клоков Е. А. Указ. соч. С. 58.

[2] Шевченко О. А. Указ. соч. С. 14.

[3] Пятикова Е. А. Указ. соч. С. 23.

[4] Кононов П. И. Основные категории административного права и процесса : монография. М.: Юрлитинформ, 2013. С. 235, 238—239.

[5] Административная ответственность (часть общая) : уч. пос. / под ред. Д. Н. Бахраха. Екатеринбург, 2004. С. 69.

[6] Арзуманян А. А. Указ. соч. С. 111.

лица к административной ответственности, то функцией деятельности должностных лиц пограничных органов по проведению административного расследования, на наш взгляд, следует считать административное преследование.

В административно-юрисдикционном процессе, в который структурно входит административное расследование, функция административного преследования, понимается как процессуальная деятельность субъектов административной юрисдикции, направленная на реализацию административной ответственности, осуществляемая на всех стадиях производства по делам об административных правонарушениях, при помощи установленных нормами административно-деликтного законодательства процессуальных средств[1].

Направленность административного преследования на реализацию административной ответственности К. И. Разоренов объясняет известным постулатом о том, что за совершенное правонарушение виновное физическое или юридическое лицо должно понести справедливое административное наказание[2]. Обладая сквозным характером, данная функция наиболее отчетливо проявляется именно при проведении административного расследования, а точнее на стадии возбуждения дела. На стадиях рассмотрения дела и обжалования постановления (решения) по делу об административном правонарушении функция административного преследования выражена значительно меньше. Полагаем, что это связано, прежде всего, с тем, что должностное лицо, уполномоченное составлять протокол об административном правонарушении, не является участником производства по делу. Данный недостаток текущего законодательства особо заметен, когда дело выбывает из производства того или иного должностного лица, то есть на стадиях рассмотрения его по существу и обжалования вынесенных постановлений и решений. К тому же основная цель, например, стадии рассмотрения дела об административном правонарушении заключена в беспристрастном разрешении дела в соответствии с законом[3], тогда как для административного расследования нейтралитет должностного лица может навредить. Иначе, каким образом выстраивать оптимальные для каждого дела обвинительные версии, как подозревать лицо в совершенном правонарушении.

Другой важнейшей функцией административно-юрисдикционного процесса является функция защиты. Функция защиты производна от функции административного преследования и неразрывно связана с нею[4]. Направленность и содержание функции защиты предопределяются содержанием и объемом административного преследования[5]. В основе разделения двух процессуальных функций лежит принцип состязательности административно-юрисдикционного процесса[6]. Под функцией защиты в административно-юрисдикционном процессе понимается деятельность лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, и других участников процесса с целью защиты прав и законных интересов этих лиц, минимизации последствий привлечения к административной ответственности, восстановления нарушенных прав и интересов, осуществляемая способами и средствами, закрепленными нормами КоАП (жалоба, ходатайство, протест прокурора и др.)[7].

Сказанное позволяет утверждать, что в административном расследовании функция административного преследования и функция защиты от него четко поделены по субъектному составу: административное преследование — прерогатива

[1] Разоренов К. И. Функция административного преследования в административно-юрисдикционном процессе: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 9.
[2] Там же. С. 65.
[3] Булгаков А. Н. Указ. соч. 66.
[4] Тюрина А. А. Функция защиты в административно-юрисдикционном процессе : автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 2007. С. 16.
[5] Там же. С. 16.
[6] Там же. С. 10.
[7] Там же. С. 11.

субъектов административной юрисдикции, тогда как защита от административного преследования составляет основу деятельности лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении и других участников процесса, заинтересованных в минимизации последствий привлечения его к административной ответственности.

С опорой на строгое деление функций между стороной защиты и стороной обвинения, суждение о главной цели деятельности должностных лиц пограничных органов по проведению административного расследования, выраженной в обеспечении правомерного привлечения виновного лица к административной ответственности, приобретает, на наш взгляд, достаточную убедительность и ограждает от возможных упреков в односторонности подхода (обвинительном уклоне). Ведь деятельность состязающихся сторон предполагает использование только тех средств и способов, которые определены в КоАП. При соблюдении данного правила ориентировка правоприменителя на реализацию административной ответственности только ускоряет на практике процесс установления объективной истины: чем интенсивнее исчерпываются возможности доказывания виновности преследуемого, тем быстрее обнаруживается правильное с точки зрения закона решение по делу. Здесь необходимо отметить построение всего административно-процессуального законодательства таким образом, что в отсутствие достаточных доказательств виновности того или иного лица в совершенном правонарушении и (или) при недостаточной ясности картины произошедшего, административное преследование рано или поздно будет прекращено. Так находит свое воплощение принцип презумпции невиновности (ст. 1.5 КоАП), выступающий на стороне представителей функции защиты от административного преследования.

Раскрывая функции защиты и административного преследования, А. А. Тюрина и К. И. Разоренов справедливо утверждают, что вопросы функций административно-юрисдикционного процесса не получили должного освещения ни в теоретических положениях административно-правовой науки, ни в нормах административно-деликтного законодательства[1].

На этом основании представляется уместной попытка выделить и другую немаловажную, на наш взгляд, функцию административно-юрисдикционного процесса — обеспечительную, в особенности характерную для производства по делам об административных правонарушениях, проводимого в форме административного расследования.

Правовыми предпосылками к выделению обеспечительной функции в деятельности должностных лиц пограничных органов по проведению административного расследования служат: ст. 24.1 КоАП, определяющая одой из задач производства по делам об административных правонарушениях обеспечение исполнения вынесенного постановления; ст. 27.1 КоАП, согласно которой меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении применяются, в том числе с целью обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении.

От того, насколько правильно будут применены меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении зависит возможность исполнения итогового решения по делу об административном правонарушении, своевременность и правильность рассмотрения дела[2].

Административное расследование, проводимое пограничными органами, может сопровождаться следующими

[1] Разоренов К. И. Указ. соч. С. 3; Тюрина А. А. Указ. соч. С. 5—6.

[2] См. о предложениях проекта нового КоАП РФ: Аулов В. К., Туганов Ю. Н. Проекты нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: краткий обзор подходов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2020. № 7 (276). С. 21—25.

обеспечительными мерами: досмотр транспортного средства (ст. 27.9 КоАП); осмотр принадлежащих юридическому лицу помещений, территорий, находящихся там вещей и документов (ст. 27.8 КоАП); изъятие вещей и документов (ст. 27.10 КоАП); арест товаров, транспортных средств и иных вещей (ст. 27.14 КоАП); залог за арестованное судно (ст. 27.18 КоАП); задержание судна, доставленного в порт Российской Федерации (ст. 27.13.1 КоАП); арест судна, доставленного в порт Российской Федерации (ст. 27.14.1 КоАП).

Однако было бы неправильно считать меры обеспечения производства по делу единственным средством реализации обеспечительной функции. Наряду с ними существует другие процессуальные действия, совершаемые в рамках административного расследования: отбор объяснения у лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, свидетелей (ст. 26.3 КоАП); назначение и производство экспертизы (ст. 26.4 КоАП); взятие проб и образцов (ст. 26.5 КоАП); поручения и запросы по делу об административном правонарушении (ст. 26.9 КоАП); истребование сведений (ст. 26.10 КоАП). В этом смысле проведение любого процессуального действия или действий в какой-то мере подготавливает будущее решение по делу к исполнению.

Помимо процессуальных действий в обеспечительной функции участвует непроцессуальная (организационная) составляющая. С данным утверждением солидарны О. В. Филоненко и Е. А. Клоков[1], указывающие на возможность назначения административного расследования при необходимости проведения действий не только процессуального, но и организационно-технического характера (например, размещение сведений о дорожно-транспортном происшествии в средствах массовой информации с целью установления его очевидцев и розыска лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении).

В ходе административного расследования, проводимого должностными лицами пограничных органов, непроцессуальные действия могут иметь место при: поиске лица, совершившего административное правонарушение; поиске, подборе эксперта или экспертного учреждения; поиске, подборе ответственного хранителя вещественных доказательств, орудия совершения или предмета административного правонарушения; демонтаже, перевозке (пересылке вещественных доказательств, орудия совершения или предмета административного правонарушения; оплате услуг эксперта, хранителя вещественных доказательств; осмотре вещественных доказательств; меры, направленные на обеспечение сохранности орудия совершения или предмета административного правонарушения (составление актов приема-передачи имущества и др.); установление потерпевших, свидетелей.

Примерами объективации непроцессуальной (организационной) составляющей деятельности пограничных органов по проведению административного расследования могут служить: приказ ФСБ России от 6 июня 2007 г. № 293[2]; постановление Правительства Российской Федерации от 19 ноября 2003 г. № 694[3]; соглашение, утвержденное ФСБ России и Росимуществом 30 декабря 2019 г. № 01-12/133[4].

[1] Филоненко О. В. Возбуждение и административное расследование милицией дел об административных правонарушениях в сфере оборота алкогольной продукции : дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2003. С. 118; Клоков Е. А. Указ. соч. С. 65.

[2] Об утверждении Инструкции о порядке хранения изъятых вещей и документов по делам об административных правонарушениях, подведомственным пограничным органам // Российская газета. № 159. 25.07.2007.

[3] Об утверждении Положения о сдаче для реализации или уничтожения изъятых вещей, явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения, подвергающихся быстрой порче // Российская газета. № 244. 02.12.2003.

[4] О порядке и условиях взаимодействия между Федеральной службой безопасности Российской Федерации и Федеральным агентством по

В отличие от административно-правовой отрасли, сфера уголовно-процессуального права давно интересуется деятельностью непроцессуального характера[1].

Таким образом, процессуальная и непроцессуальная деятельность, находясь в единстве и неразрывной связи, формируют основу обеспечительной функции деятельности должностных лиц пограничных органов по проведению административного расследования. Можно сказать, что каждое непроцессуальное действие как бы стремится обеспечить реализацию того или иного процессуального действия с одной стороны, а с другой — процессуальное действие ожидает претворения в жизнь всех непроцессуальных тонкостей. На примере изъятия или ареста крупной партии товаров это выглядит так: нет изъятия или ареста товаров, следовательно, нет необходимости и в непроцессуальных действиях, и напротив, если не произведены непроцессуальные действия (допустим, продукция не передана хранителю по акту приема-передачи), то нельзя говорить об изъятии товаров как о завершенном процессуальном действии.

управлению государственным имуществом при передаче имущества, обращенного в собственность государства, а также вещей, явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения, подвергающихся быстрой порче.

[1] Айвазова О. В. Концепция института производства неотложных следственных действий в контексте российского уголовно-процессуального закона : дис. … канд. юрид. наук. Волгоград, 2002; Сморгунова М. Е. Теоретические основы и практика проверки досудебных доказательств в уголовном процессе : дис. … канд. юрид. наук. Нижний Новгород, 2004; Пирбудагов Г. Н. Противодействие расследованию преступлений против жизни и здоровья : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010; Макарова Т. А. Использование в ходе предварительного следствия материалов аудио- и видеозаписи : дис. ... канд. юрид. наук. Ижевск, 2004; Данилкин И. А. Проблемы совершенствования взаимодействия следственных и экспертно-криминалистических подразделений при расследовании преступлений : по материалам органов внутренних дел : дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2008.

Библиография

1. Арзуманян, А. А. Административное расследование: дис. ... канд. юрид. наук / А. А. Арзуманян. — Ростов-на-Дону, 2010. — 208 с.
2. Аулов, В. К. Проекты нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: краткий обзор подходов / В. К. Аулов, Ю. Н. Туганов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2020. — № 7 (276). — С. 21—25.
3. Булгаков, А. Н. Понятие и система административно-процессуальных действий при расследовании правонарушений в сфере безопасности дорожного движения / А. Н. Булгаков // Вестник Краснодарского университета МВД России. — 2016. — № 4 (34).
4. Зрелов, А. П. Административное расследование нарушений законодательства в области налогов и сборов: дис. … канд. юрид. наук / А. П. Зрелов. — М., 2005. — 229 с.
5. Калюжный, Ю. Н. Административное расследование в механизме производства по делам об административных правонарушениях: дис. ... канд. юрид. наук / Ю. Н. Калюжный. — М., 2005. — 233 с.
6. Клоков, Е. А. Административное расследование в органах внутренних дел : дис. ... канд. юрид. наук / Е. А. Клоков. — Омск, 2005. — 188 с.
7. Кулапов, В. Л. Соотношение целей, задач и функций государства / В. Л. Кулапов // Вестник Саратовской государственной юридической академии. — 2014. — № 2 (97).
8. Лапина, М. А. Административная юрисдикция в системе административного процесса : монография / М. А. Лапина. — М., 2013. — 140 с.
9. Пятикова, Е. А. Административное расследование по делам о нарушениях таможенных правил : дис. ... канд. юрид. наук / Е. А. Пятикова. — М., 2009. — 220 с.
10. Разоренов, К. И. Функция административного преследования в административно-юрисдикционном процессе : дис. ... канд. юрид. наук / К. И. Разоренов. — М., 2011. — 181 с.
11. 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.
12. Туганов, Ю. Н. Доказательства по делам об административных правонарушениях с участием военнослужащих / Ю. Н. Туганов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2014. — № 6 (204). — С. 15—21.
13. Тюрина, А. А. Функция защиты в административно-юрисдикционном процессе : автореф. дис. … канд. юрид. наук / А. А. Тюрина. — М., 2007. — 24 с.
14. Филоненко, О. В. Возбуждение и административное расследование милицией дел об административных правонарушениях в сфере

оборота алкогольной продукции : дис. ... канд. юрид. наук / О. В. Филоненко. — Омск, 2003. — 201 с.

15. Шавлохов, А. К. Административное расследование – самостоятельная стадия административно-юрисдикционного процесса / А. К. Шавлохов // Социология и право. — 2015. — № 1.

16. Шевченко, О. А. Возбуждение и административное расследование дел об административных правонарушениях в области дорожного движения: дис. ... канд. юрид. наук / О. А. Шевченко. — М., 2015. — 171 с.

Применение пограничными органами административно-процессуальных мер принуждения в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации

© **Кетова Татьяна Сергеевна**,
специалист юридического отдела Центра исследования проблем Российского права «Эквитас»

Аннотация. Статья посвящена анализу законодательства и юридической литературы в части, касающейся деятельности пограничных органов по применению административно-процессуальных мер принуждения в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации. В настоящей статье автор последовательно раскрывает юридические пробелы применения пограничными органами такой меры административно-процессуального принуждения, как помещение иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, в специальные учреждения и предлагает меры по совершенствованию законодательства.

Ключевые слова: пограничные органы, административно-процессуальные меры принуждения, помещение пограничными органами иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, в специальные учреждения, специальные помещения пограничного органа, протокол об административном правонарушении.

Application by border authorities of administrative and procedural measures of coercion against foreign citizens and stateless persons at checkpoints across the state border of the Russian Federation

© **Ketova T. S.**,
Specialist of the Legal Department of the Center for the Study of Problems of Russian Law "Equitas»

Annotation. The article is devoted to the analysis of legislation and legal literature in particular, concerning the activities of border authorities on the application of administrative and procedural measures of coercion at checkpoints across the state border of the Russian Federation. In this article, the author consistently reveals the legal gaps in the application by the border authorities of such a measure of administrative and procedural necessity as the placement of foreign citizens or stateless persons subject to administrative expulsion from the Russian Federation in the form of forced expulsion from the Russian Federation, in special institutions and suggests measures to improve the legislation.

Key words: border authorities, administrative and procedural measures of enforcement, placement by border authorities of foreign citizens or stateless persons subject to administrative expulsion from the Russian Federation in the form of compulsory expulsion from the Russian Federation, in special institutions, special premises of the border authority, protocol on an administrative offense.

Многие специалисты в качестве самостоятельной группы мер административного принуждения выделяют административно-процессуальные меры[1]. Данные меры представляют собой систему принудительных мер, используемых для сбора и

[1] Административное право / под ред. А. И. Каплунова. М., 2011. С. 190.

закрепления доказательств, выполнения необходимых действий по делу об административном правонарушении, исполнения принятых решений. Они являются эффективным средством для наиболее полного, всестороннего и объективного разрешения дел.

Впервые меры административно-процессуального принуждения получили нормативное закрепление в Основах законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях (1980 г.). Дальнейшее их развитие связано с Кодексом РСФСР об административных правонарушениях (1984 г.). Характерной особенностью названных мер явилось установление особого процессуального порядка их реализации, который предусматривал обязательное составление соответствующего протокола. Учитывая, что реализация мер принудительного характера сопряжена с ограничением прав и свобод человека, а также прав юридических лиц, нормативная регламентация порядка применения рассматриваемых мер позволяла свести до минимума элемент усмотрения должностных лиц, осуществляющих административно-юрисдикционную деятельность[1].

В рамках настоящей статьи обозначим некоторые вопросы правового регулирования и практики применения пограничными органами отдельных мер административно-процессуального принуждения в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации.

В ст. 27.1 КоАП РФ законодательно закреплены меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении, которые применяются в целях пресечения административного правонарушения, установления личности нарушителя, составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении и исполнения принятого по делу постановления[2].

Уполномоченное лицо вправе в пределах своих полномочий применять следующие меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении:

1. доставление;
2. административное задержание;
3. личный досмотр, досмотр вещей, досмотр транспортного средства, находящихся при физическом лице; осмотр принадлежащих юридическому лицу помещений, территорий, находящихся там вещей и документов;
4. изъятие вещей и документов;
5. отстранение от управления транспортным средством соответствующего вида;
6. освидетельствование на состояние алкогольного опьянения;
7. медицинское освидетельствование на состояние опьянения;
8. задержание транспортного средства;
9. арест товаров, транспортных средств и иных вещей;
10. привод;
11. временный запрет деятельности;
12. залог за арестованное судно;
13. помещение иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, в специальные учреждения, предусмотренные Федеральным законом от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении

[1] Телегин А. С. Меры административно-процессуального принуждения. Некоторые вопросы применения // Вестник Пермского ун-та. Юрид. науки. 2014. № 1. С. 60—67.

[2] См. об этом также: 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; Он же. Доказательства по делам об административных правонарушениях с участием военнослужащих // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2014. № 6 (204). С. 15—21.

иностранных граждан в Российской Федерации»;

14. арест имущества в целях обеспечения исполнения постановления о назначении административного наказания за совершение административного правонарушения.

Данный перечень является исчерпывающим и не может быть расширен ни законами субъектов Российской Федерации, ни органами, должностными лицами, рассматривающими дело.

Такая мера принуждения, как административное задержание, применяется должностными лицами подразделений пограничного контроля в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации в целях выполнения задач по защите и охране государственной границы Российской Федерации. Данная мера определена законодателем в ст. 27.3 КоАП РФ как кратковременное ограничение свободы физического лица, применяющееся в исключительных случаях, если это необходимо для обеспечения правильного и своевременного рассмотрения дела об административном правонарушении, исполнения постановления по делу об административном правонарушении. Пункт 4 данной статьи наделяет пограничные органы правом применения административного задержания при выявлении административных правонарушений в области защиты и охраны Государственной границы Российской Федерации, а также при выявлении административных правонарушений во внутренних морских водах, в территориальном море, на континентальном шельфе, в исключительной экономической зоне Российской Федерации.

Ст. 27.3 КоАП РФ определяет применение административного задержания в форме протокола об административном задержании и содержание протокола.

В сравнении с данной процессуальной мерой помещение в специальные учреждения иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, является мерой обеспечения производства по делу об административном правонарушении в соответствии со ст. 27.1 КоАП РФ. Также законодатель раскрыл данную меру в ст. 27.19 КоАП РФ. В соответствии с данной статьей помещение в специальные учреждения иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих принудительному выдворению за пределы Российской Федерации, заключается в их препровождении в специальные учреждения, предусмотренные Федеральным законом от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», либо в специально отведенные для этого помещения пограничных органов и во временном содержании их в таких специальных учреждениях до принудительного выдворения за пределы Российской Федерации. В соответствии с ч. 4 ст. 27.19 КоАП РФ иностранный гражданин или лицо без гражданства, совершившие административное правонарушение в области защиты Государственной границы Российской Федерации, помещается в специально отведенное для этого помещение пограничного органа, на основании постановления судьи или решения соответствующего должностного лица пограничного органа. Но форму юридического закрепления применения пограничными органами такой административно-процессуальной меры принуждения как помещение в специальные учреждения иностранных граждан или лиц без гражданства законодатель не определяет.

В какой форме должна закрепляться данная мера?

Если провести аналогию с применением должностными лицами пограничных органов в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства административного задержания, то должен быть составлен процессуальный документ (протокол о помещении в специальное учреждение (специально отведенное помещение пограничного органа)). На практике при совершении иностранным гражданином или лицом без гражданства административного правонарушения в области защиты Государственной границы Российской Федерации должностным лицом пограничного

органа составляется протокол об административном правонарушении физического лица (ст. 28.2 КоАП РФ), где в резолютивной части должностным лицом пограничного органа указывается вид наказания в отношении данного лица (размер административного штрафа с административным выдворением за пределы Российской Федерации), но не определено применение такой меры административно-процессуального принуждения в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, как помещение в специальные учреждения. Но данные лица помещаются в специально отведенное помещение пограничного органа для ожидания его убытия транспортным путем. Существуют основания у должностных лиц пограничных органов для применения данной меры в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства, но нет процессуального документального закрепления примененной меры административно-процессуального принуждения.

Таким образом предлагается внести изменения в ст. 27.19 КоАП РФ, определив форму и содержание процессуального документирования применения такой меры административно-процессуального принуждения как помещение в специальные учреждения иностранных граждан или лиц без гражданства (вопросы изменения законодательства об административных правонарушениях были рассмотрены в статье: Аулов В. К., Туганов Ю. Н. Проекты нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: краткий обзор подходов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2020. № 7 (276). С. 21—25).

Библиография

1. Административное право / под ред. А. И. Каплунова. — М., 2011.

2. Аулов, В. К. Проекты нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: краткий обзор подходов / В. К. Аулов, Ю. Н. Туганов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2020. — № 7 (276). — С. 21—25.

3. Телегин, А. С. Меры административно-процессуального принуждения. Некоторые вопросы применения / А. С. Телегин // Вестник Пермского ун-та. Юрид. науки. — 2014. — № 1. — С. 60—67.

4. Туганов, Ю. Н. Доказательства по делам об административных правонарушениях с участием военнослужащих / Ю. Н. Туганов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2014. — № 6 (204). — С. 15—21.

5. 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.

Организация правового обеспечения деятельности пограничных органов

© **Леликов-Кузьменко Владимир Олегович**,
специалист ООО «Центр экспертизы и правовой защиты», г. Калининград

Аннотация. В статье на основе анализа нормативных правовых актов Российской Федерации в сфере обеспечения безопасности в пограничном пространстве, различных подходов к понятию «организация правового обеспечения», обосновано и сформулировано авторское понятие. Также автором выделены особенности организации правового обеспечения пограничной деятельности в соответствии с выделенными подходами к пониманию этого понятия.

Ключевые слова: пограничная деятельность; организация; правовое обеспечение; правовая работа; система нормативных правовых норм.

Organization of legal support for the activities of border guard departments

© **Lelikov-Kouzmenko V. O.**,
specialist «Center of Expertise and Legal Protection» LLC

Annotation. In the article, based on the analysis of the normative legal acts of the Russian Federation in the field of border guard security, various approaches to the concept of "organization of legal support", the author's concept is substantiated and formulated. The author also points out the features of the organization of legal support for border activities in accordance with the selected approaches to understanding this concept.

Keywords: border guard activities; organization; legal support; legal work; regulatory framework.

Актуальность исследования организации правового обеспечения деятельности пограничных органов подтверждается положениями доктринальных документов в сфере военного строительства и обеспечения государственной безопасности, в том числе и в пограничном пространстве. Так, одним из основных направлений реализации государственной пограничной политики является дальнейшее развитие системы обеспечения национальной безопасности в пограничном пространстве, предусматривающее в том числе актуализацию законодательства Российской Федерации о государственной границе; совершенствование форм и методов деятельности федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных на защиту государственной границы; развитие системы защиты и охраны государственной границы; совершенствование системы управления силами и средствами, участвующими в пограничной деятельности[1]. Поскольку правовое обеспечение пограничной деятельности в узком смысле целесообразно рассматривать как совокупность правовых норм, регулирующих конкретные общественные отношения[2], то под актуализацией законодательства Российской Федерации о государственной границе следует понимать совершенствование правового обеспечения пограничной деятельности.

[1] Указ Президента Российской Федерации от 25 апреля 2018 г. № 17 «Об утверждении Основ государственной пограничной политики Российской Федерации».

[2] Леликов-Кузьменко В. О. Правовое обеспечение деятельности государственных органов (на примере военно-технической деятельности пограничных органов) // Современное право. 2019. № 1. С. 57.

Правильное понимание содержания организации правового обеспечения имеет существенное значение для обеспечения деятельности государственных органов, в том числе и пограничных органов. Для характеристики содержания организации правового обеспечения деятельности пограничных органов необходимо раскрыть его содержание и элементы. Кроме того, необходимо установить содержание понятия «организация правового обеспечения» применительно к правовому обеспечению деятельности пограничных органов для определения направлений совершенствования правового обеспечения пограничных органов.

В нормотворческой практике и в юридической литературе под организацией правового обеспечения традиционно понимают организацию деятельности юридических подразделений органа, подразделений, осуществляющих правовую, договорную или экспертную работу[1]. Так, например, это подтверждается нормативными правовыми актами органов внутренних дел Российской Федерации[2].

Более того, несмотря на то, что указанные нормативные правовые акты органов внутренних дел Российской Федерации утратили силу, эти положения нашли своё отражения в действующем региональном законодательстве[3].

Таким образом, организация правового обеспечения той или иной деятельности понимается как процесс или деятельность по созданию, поддержанию или совершенствованию взаимосвязей между частями и элементами с целью внесения упорядоченности и повышения эффективности.

Однако, у понятия «организация» есть и другое значение — «структура, упорядоченность, взаимосвязь, согласованность действия, частей и элементов чего-либо

---

[1] Шафрановский К. В. Организация правового обеспечения деятельности ФСИН России : дис. … канд. юрид. наук. Рязань, 2007.

[2] В соответствии с гл. 10 «Организация правового обеспечения деятельности органов внутренних дел» Временного наставления по службе штабов органов внутренних дел, утверждённого приказом МВД России от 12 февраля 1997 г. № 86, установлено: «Работа штаба по организации правового обеспечения деятельности органа внутренних дел включает: определение целей и задач правовой политики органа внутренних дел и на этой основе организацию разработки нормативных актов по направлениям его деятельности, обеспечение участия сотрудников заинтересованных подразделений в правотворческом процессе соответствующих государственных органов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, а также в нормотворческой работе органов местного самоуправления; осуществление контроля за соответствием проектов разрабатываемых органом внутренних дел нормативных правовых актов действующим законодательным и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, в том числе нормативным документам МВД России, нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации, нормативным актам органов местного самоуправления; защиту правовыми средствами прав и законных интересов органа внутренних дел; систематизированный учет нормативных правовых актов и информирование личного состава органа внутренних дел по правовым вопросам, связанным с исполнением им служебных обязанностей; пропаганду действующего законодательства; осуществление методического руководства правотворческой работой в органе внутренних дел».

[3] Например, Положение об отделе правового обеспечения ГУВД Самарской области, утвержденное приказом ГУВД Самарской области от 30 июля 2003 г. № 484, среди задач отдела правового обеспечения, осуществляющего правовое обеспечение деятельности ГУВД, выделяет следующие: «Участие в определении приоритетных направлений правового обеспечения оперативно-служебной деятельности ГУВД; Участие в совершенствовании нормативной правовой базы деятельности ГУВД; Осуществление контроля за соответствием правовых актов ГУВД, а также заключаемых договоров, контрактов и соглашений Конституции Российской Федерации, действующим законодательным, иным нормативным правовым актам и международным договорам Российской Федерации, нормативным правовым актам МВД России, законам и иным нормативным правовым актам Самарской области (правовой контроль); Защита правовыми средствами прав и законных интересов ГУВД в судах и иных органах; Ведение систематизированного учета нормативных правовых актов и международных договоров, хранение и поддержание их в контрольном состоянии; Пропаганда нового законодательства, координация правовой пропаганды в системе ГУВД; Осуществление методического руководства и контроля за правовой работой в органах и подразделениях внутренних дел Самарской области.

(систем, сложных объектов)»[1] Так, например, Н. Ю. Щека и А. А. Киреева рассматривают организацию правового обеспечения именно как согласованность элементов системы правовых средств, при помощи которых государство и общество осуществляет, исходя из потребностей, воздействие на общественные отношения[2]; авторы исследуют законодательство Российской Федерации и региональное законодательство в указанной сфере в различных направлениях, их взаимосвязь и имеющиеся проблемы, мешающие их согласованной эффективной работе.

Результаты исследования понятия «правовое обеспечение пограничных органов» свидетельствуют, что в состав правового обеспечения деятельности пограничных органов целесообразно включать согласованную совокупность правовых норм различных отраслей права, регулирующих правоотношения, которые возникают, изменяются и прекращаются между государством, органами государственной власти, их подразделениями и должностными лицами, негосударственными организациями и физическими лицами, в том числе и иностранными, при осуществлении пограничными органами деятельности в интересах обеспечения государственной безопасности в пограничном пространстве[3].

То есть система правовых норм в сфере деятельности пограничных органов и есть организация правового обеспечения деятельности пограничных органов.

Необходимость организации исполнения правовых норм является не менее важной задачей, как и написание самой нормы, исключающее её двусмысленное толкование.

Так, М. А. Кузнецова, изучая иерархию правовых норм обращает внимание на то, что «правовая норма может быть ясной и конкретной, но находиться в противоречии с уже существующими нормами, регламентирующими аналогичную сферу общественных отношений. В этом случае возникают коллизии, и ошибки правоприменения возможны уже не в связи с тем, что правоприменитель будет «додумывать» смысл нормы, а из-за того, что он не воспользовался или неверно воспользовался правилами разрешения коллизий. В связи с этим становится важным (не только в теоретическом, но и в практическом плане) вопрос о том, какое место в системе занимает каждая из правовых норм, чем это место обусловлено, и как определить, какой именно нормой следует руководствоваться в данном конкретном случае»[4]. Кроме того, нормы права составляют основу правового регулирования, они содержатся в различных нормативных правовых актах, издаваемых уполномоченными органами и должностными лицами с целью определения границ дозволенного и недозволенного, разделения труда, осуществления рациональной кооперации и специализации[5].

Таким образом для систематизации правовых норм в деятельности пограничных органов требуется одно или несколько оснований.

Исходя из специфики правового обеспечения отдельных направлений деятельности пограничных органов, выделены следующие основания, по которым правовые нормы, их регулирующие, различаются: преобладанию международного или национального законодательства; уровню нормативных правовых актов, регулирующих конкретное направление военно-технической деятельности пограничных органов; содержанию в правовой норме, регулирующей отдельное общественное

[1] Большая советская энциклопедия 3-е изд. / Глав. ред. А. М. Прохоров. М.: Сов. энциклопедия, 1969.

[2] Щека Н. Ю., Киреева А. А. Организация правового обеспечения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в рамках социальной защиты данной категории населения в Амурской области // Балтийский гуманитарный журнал. 2019. № 1 (26). С. 344.

[3] Леликов-Кузьменко В. О. Указ. соч. С. 59.

[4] Кузнецова М. А. Об иерархической системе правовых норм и смежных правовых явлениях // Вестник Удмуртского университета. 2014. № 2. С. 153.

[5] Евсеев Т. Е. Перспективы развития правового регулирования деятельности подразделений пограничных органов в период стабилизации обстановки на внешних границах государств-участников СН» // Военное право. 2020. № 5 (63). С. 21.

отношение, сведений, составляющих государственную тайну; субъекту правоотношений; объекту правоотношений, регулируемых правовыми нормами.

Традиционно для систематизации правовых норм применяется иерархический подход.

В правовой науке термин «иерархия» также нашел свое применение. В юридических словарях традиционно приводится определение иерархии как способа построения, организации сложных систем, при котором части (элементы) системы распределены по уровням, и вся система становится многоуровневой, многоступенчатой, обладающей в то же время свойством целостности. Как правило, такими системами выступают структура государственных органов, источники права, система нормативно-правовых актов, нормы права, а также отношения власти-подчинения государственных органов[1].

Иерархическая система норм российского права по вертикали складывается из четырех уровней (подсистем)[2]: федерального, регионального, муниципального, локального.

Помимо иерархии, в нашем случае требуется учитывать особенность деятельности пограничных органов — наличие норм, содержащих сведения, содержащих государственную тайну. Таким образом, организацию правового обеспечения деятельности пограничных органов можно представить как иерархическую структуру правовых норм и институтов по направлениям деятельности пограничных органов с разделением на правовые нормы, содержащие или не содержащие сведения, составляющие государственную или и профессиональную тайну.

Кроме того, если вернуться к пониманию организации правового обеспечения как процесса, а не системы правовых норм, можно говорить о деятельности юридических подразделений пограничных органов как об организации правового обеспечения различных видов деятельности пограничного органа.

В таком случае организация правового обеспечения может быть рассмотрена как элемент правовой работы пограничного органа.

Впервые понятие «правовая работа» было употреблено в постановлении Совета Министров СССР от 22 июня 1972 г. № 467 «Общее положение о юридическом отделе (бюро), главном (старшем) юрисконсульте, юрисконсульте министерства, ведомства, исполнительного комитета Совета депутатов трудящихся, предприятия, организации». Но данный документ содержания понятия «правовая работа» не раскрывал[3].

В 1977 г. согласно директиве Генерального штаба Вооруженных Сил СССР № ДГШ-31 были приняты необходимые меры по дальнейшему улучшению правовой работы в армии, военно-учебных заведениях, дальнейшему улучшению правовой работы в армии, военно-учебных заведениях, на предприятиях и в организациях и эффективному использованию правовых средств для повышения воинской и трудовой дисциплины, качества учебы и производственных показателей. Указанной директивой вводилось преподавание учебного курса «Правовая работа в Вооруженных Силах СССР» на военно-юридическом факультете Военного института Министерства обороны СССР и курс «Основы советского законодательства» во всех военно-учебных заведениях и на курсах совершенствования офицерского состава.

Первым систематизированным нормативным правовым актом, где было дано

[1] Кузнецова М. А. Указ. соч. С. 158.

[2] Карнаухова Е. В. Систематизация локальных нормативных правовых актов в Российской Федерации: общая характеристика и виды : дис. … канд. юрид. наук. Тюмень, 2011. С. 24—26.

[3] Правовая работа в Вооруженных Силах Российской Федерации : учебное пособие. М.: Военный университет, 1995. С. 3—14; Овчаров О. А. Правовая работа в Вооруженных Силах Российской Федерации как средство обеспечения военной безопасности России // Современное состояние военного права и его влияние на национальную безопасность Российской Федерации : материалы научно-практической конференции. Военный университет 21 апреля 2004 г. М.: За право военнослужащих, 2004. С. 51—54.

определение правовой работы в армии и на флоте, ее основные направления, порядок организации и осуществления правовой работы и другие вопросы был, приказ Министра обороны СССР 1987 г. № 250, которым было введено в действие Наставление по правовой работе в Советской Армии и Военно-морском флоте.

В настоящее время существуют две позиции ученых и специалистов, раскрывающие понятие «правовая работа»: узкая и широкая трактовка правовой работы. Ряд ученых видят в правовой работе только деятельность юридической службы, другие авторы полагают, что понятием «правовая работа» охватывается деятельность не только юридической службы, но также и иных должностных лиц и функциональных подразделений.

Узкий подход в понимании понятия «правовая работа» в юридической литературе подвергается обоснованной критике. Дело состоит в специфике (объеме, содержании) осуществления правовой работы различными звеньями и работниками организаций в процессе управления. Ряд авторов определений правовой работы тесно связывают ее с работой юридической службы, однако работы без применения норм права не существует.

Широкий подход в понимании понятия «правовая работа» является доминирующим. По мнению О. А. Браилко правовую работу в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях можно определить как комплекс мер нормотворческой, правоприменительной и правовоспитательной направленности, разрабатываемых и осуществляемых с использованием правовых средств органами военного управления, их юридическими подразделениями, командирами и начальниками в пределах их компетенции в целях предупреждения правонарушений, обеспечения законности и правопорядка, защиты прав и законных интересов военнослужащих и военных организаций, решения задач боевой подготовки и повышения боевой готовности воинских частей[1].

Итак, правовая работа, которую осуществляет юридическая служба предприятий, организаций, объединений, является лишь составной частью правовой работы, осуществляемая этими организациями в целом, их руководителями, иными структурами подразделениями и должностными лицами. Поэтому в современных условиях узкое понимание правовой работы признается не соответствующим задачам построения правового государства, обеспечения законности во всех сферах жизни общества.

Следует подчеркнуть, что согласно п. 1 Наставления на правовой работе в Вооруженных Силах Российской Федерации, правовая работа — комплекс мер, осуществляемых органами военного управления, командирами (начальниками), подразделениями юридической службы, органами воспитательной работы по реализации требований нормативных правовых актов Российской Федерации, общевоинских уставов, нормативных правовых актов Министерства обороны Российской Федерации, соблюдение общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации в целях успешного решения задач боевой подготовки, повышения боевой и мобилизационной готовности войск и сил флота, укрепления правопорядка, воинской и трудовой дисциплины, защиты прав и законных интересов центральных органов военного управления, объединений, соединений, воинских частей и организаций Вооруженных Сил Российской Федерации, а также военнослужащих и лиц гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации по вопросам их служебной деятельности[2].

---

[1] Браилко О. А. Правовая работа командиров (начальников) по предупреждению правонарушений военнослужащих // Вестник КГУ им. Н. А. Некрасова. 2009. № 2. С. 383.

[2] Наставление по правовой работе в Вооруженных Силах Российской Федерации : утв. приказом Министра обороны Российской Федерации от 31 января 2001 г. № 10.

По аналогии можно заключить применительно к пограничным органам, что определение правовой работы в пограничных органах своим содержанием должно охватывать основные сущностные, отличные признаки этой работы в интересах обеспечения безопасности государства в пограничном пространстве.

Содержание правовой работы в пограничных органах, ее направленность в целом, а также организационные формы предопределены законодательством Российской Федерации о защите и охране государственной границы Российской Федерации и основывается на Конституции Российской Федерации, Законе Российской Федерации от 1 апреля 1993 г. № 4730 «О Государственной границе Российской Федерации», Федеральном законе от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности», Федеральном законе от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности», других законах и подзаконных актах.

Целью правовой работы в пограничных органах является правовое регулирование и обеспечение оптимизации государственного управления в области безопасности государства в пограничном пространстве, включая и правовое обеспечение структурных преобразований пограничных органов, их реформирование, в том числе правовую защиту и социальную поддержку сотрудников пограничных органов, членов их семей в интересах формирования адекватного реалиям XXI в. нового облика государственной границы Российской Федерации.

Цель совершенствования правового обеспечения, в том числе правовой работы — создание оптимальных правовых условий (законных возможностей), позволяющих сотрудникам органов безопасности, включая сотрудников пограничных органов, эффективно и беспрепятственно выполнять возложенные на них обязанности в сфере обеспечения безопасности Российской Федерации и реализовывать свои права.

Из названной цели вытекают и основные функции правовой работы в пограничных органах на современном этапе реформирования пограничной сферы государства.

Огромную роль в решении этих важных государственных задач занимают юридические службы, которые созданы для укрепления законности и проведения правовой работы в соответствующем органе государственной власти[1]. Систему правовой работы в пограничных органах образуют юридические подразделения пограничных органов.

Юридические подразделения пограничных органов федеральной службы безопасности создаются в пограничных органах (подразделениях) для юридического обеспечения их деятельности и находятся в прямом подчинении руководителей (начальников) пограничных органов (подразделений). При отсутствии в пограничных органах юридических подразделений данную работу проводят юрисконсульты (старшие юрисконсульты).

Основными направлениями (видами) правовой работы в пограничных органах являются: нормотворческая деятельность; международно-правовая работа; правовой контроль; договорно-правовая работа; судебно-исковая работа; информационно-правовая деятельность; организационно-правовая работа.

Организация правовой работы и ответственность за ее соответствие установленным в системе органов федеральной службы безопасности требованиям возлагается на начальников пограничных органов (подразделений).

Таким образом, можно сделать вывод, что организацию правового обеспечения деятельности пограничных органов можно рассматривать с двух позиций: как систему правовых норм по направлениям деятельности пограничных органов с разделением на правовые нормы, содержащие или не содержащие сведения составляющие государственную тайну; как элемент правовой работы пограничного органа, то есть дея-

[1] Землин А. И., Рощин С. Р. Актуальные вопросы правового положения юридической службы войск национальной гвардии Российской Федерации // Военное право. 2020. № 1 (59). С. 38.

тельности юридических подразделений пограничного органа (его подразделения), начальника пограничного органа и других подразделений пограничного органа с целью создания оптимальных правовых условий (законных возможностей), позволяющих сотрудникам пограничных органов эффективно и беспрепятственно выполнять возложенные на них обязанности в сфере обеспечения пограничной безопасности Российской Федерации и реализовывать свои права.

Библиография

1. Браилко, О. А. Правовая работа командиров (начальников) по предупреждению правонарушений военнослужащих / О. А. Браилко // Вестник КГУ им. Н.А. Некрасова. — 2009. — № 2. — С. 381—385.

2. Евсеев, Т. Е. Перспективы развития правового регулирования деятельности подразделений пограничных органов в период стабилизации обстановки на внешних границах государств-участников СНГ / Т. Е. Евсеев // Военное право. — 2020. — № 5 (63). — С. 18—23.

3. Землин, А. И. Актуальные вопросы правового положения юридической службы войск национальной гвардии Российской Федерации / А. И. Землин, С. Р. Рощин // Военное право. — 2020. — № 1 (59). — С. 37—44.

4. Карнаухова, Е. В. Систематизация локальных нормативных правовых актов в Российской Федерации: общая характеристика и виды : дис. … канд. юрид. наук / Е. В. Карнаухова. — Тюмень, 2011. — 225 с.

5. Кузнецова, М. А. Об иерархической системе правовых норм и смежных правовых явлениях / М. А. Кузнецова // Вестник Удмуртского университета. — 2014. — № 2. — С. 153—158.

6. Леликов-Кузьменко, В. О. Правовое обеспечение деятельности государственных органов (на примере военно-технической деятельности пограничных органов) / В. О. Леликов-Кузьменко // Современное право. — 2019. — № 1. — С. 54—59.

7. Овчаров, О. А. Правовая работа в Вооруженных Силах Российской Федерации как средство обеспечения военной безопасности России / О. А. Овчаров // Современное состояние военного права и его влияние на национальную безопасность Российской Федерации : материалы научно-практической конференции. Военный университет 21 апреля 2004 г. — М.: «За право военнослужащих», 2004. — С. 51—54.

8. Шафрановский, К. В. Организация правового обеспечения деятельности ФСИН России : дис. ... кандидата юридических наук: 12.00.11 / Шафрановский Константин Валентинович. — Рязань, 2007. — 214 с.

9. Щека, Н. Ю. Организация правового обеспечения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в рамках социальной защиты данной категории населения в Амурской области / Н. Ю. Щека, А. А. Киреева // Балтийский гуманитарный журнал. —2019. — № 1(26). — С. 344—347.

Правовое регулирование применения пограничными органами мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, осуществляемого в отношении юридических лиц

© **Редкоус Владимир Михайлович,**
доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры управления деятельностью подразделений обеспечения охраны общественного порядка центра командно-штабных учений Академии управления МВД России
© **Дуванов Николай Юрьевич,**
кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин РЭУ им. Плеханова

Аннотация. Статья посвящена научному осмыслению содержания правового регулирования применения пограничными органами мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в отношении юридических лиц. Авторами обосновывается важность четкого правового регулирования применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в отношении юридических лиц в деятельности пограничных органов; выделяются материальная и процессуальная составляющие оснований применения пограничными органами мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в отношении юридических лиц. Также в статье с учетом характера функций, выполняемых мерами обеспечения по делу об административном правонарушении, предлагается классификация мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, применяемых пограничными органами в отношении юридических лиц; раскрывается содержание мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, применяемых пограничными органами в отношении юридических лиц; предлагаются меры по совершенствованию Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, Федерального закона «О федеральной службе безопасности», а также ряда ведомственных правовых актов.

Ключевые слова: административно-процессуальная деятельность; административно-юрисдикционная деятельность; административная ответственность; производство по делам об административных правонарушениях; меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях; пограничные органы; юридические лица.

Legal regulation of the application by border authorities of measures to ensure the proceedings in cases of administrative offenses carried out in respect of legal entities

© **Redkous V. M.,**
D.Sc. in law, Professor, Professor of the Department of Management of the Activities of Units for Ensuring the Protection of Public Order of the Center for Command and Staff Exercises of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia

© **Duvanov N. Ju.**,
Candidate of Legal Sciences, Senior Lecturer at the Department of Civil Law disciplines of the PRUE Plekhanov

Abstract. The article is devoted to the scientific understanding of the content of the legal regulation of the application by border authorities of measures to ensure the proceedings in cases of administrative offenses against legal entities. The authors substantiate the importance of a clear legal regulation of the application of measures to ensure the proceedings in cases of administrative offenses against legal entities in the activities of border authorities; the material and procedural components of the grounds for the application by the border authorities of measures to ensure the proceedings in cases of administrative offenses against legal entities are highlighted. Also, in the article, taking into account the nature of the functions performed by the security measures in the case of an administrative offense, it is proposed to classify the measures to ensure the proceedings in cases of administrative offenses applied by the border authorities in relation to legal entities; discloses the content of measures to ensure the proceedings in cases of administrative offenses used by the border authorities in relation to legal entities; measures are proposed to improve the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation, the Federal Law "On the Federal Security Service", as well as a number of departmental legal acts

Keywords: administrative procedural activity; administrative and jurisdictional activities; administrative responsibility; proceedings on cases of administrative offenses; measures to ensure production in cases of administrative offenses; border authorities; legal entities.

Практика привлечения к административной ответственности юридических лиц свидетельствует о важности использования в административно-юрисдикционной деятельности пограничных органов мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. В наиболее общем виде вопросы применения органами федеральной службы безопасности мер административной ответственности и мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях рассматривались в работах В. К. Аулова, С. В. Галича, Ю. П. Головиной (Гапон), Н. Ю. Дуванова, Д. Р. Кеворкова, С. С. Купреева, В. Я. Насонова, К. С. Петрова, В. М. Редкоуса, С. В. Толстенко, Ю. Н. Туганова и других ученых[1], однако цельной характеристики порядка применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях пограничными органами в отношении юридических лиц до настоящего времени не предлагалось. А. И. Лаптева, И. В. Понкин, Ю. Н. Туганов[2] и иные ученые справедливо ставят вопрос о необходимости возрождения и налаживания надлежащего систематического обучения методологии научных исследований и прикладной аналитической работы, что важно для проведения предметно-практических исследований в области административно-

[1] Аулов В. К., Туганов Ю. Н. Проекты нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: краткий обзор подходов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2020. № 7 (276). С. 21—25; Дуванов Н. Ю. Зарубежный опыт правового регулирования привлечения пограничными органами юридических лиц к административной ответственности за совершение административных правонарушений (на примере государств СНГ) // Военное право. 2021. № 1 (65). С. 105—120; Дуванов Н. Ю. Правовое закрепление и реализация пограничными органами принципов производства по делам об административных правонарушениях в отношении юридических лиц // Военное право. 2021. № 2 (66). С. 132—145; Гапон Ю. П. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, применяемые должностными лицами подразделений пограничного контроля пограничных органов : автореф. дис. … канд. юрид. наук. Челябинск, 2015 и др.

[2] Понкин И. В., Лаптева А. И. Методология научных исследований и прикладной аналитики : учебник. Изд. 2-е, дополн. и перераб. / Консорциум «Аналитика. Право. Цифра». М.: Буки Веди, 2021. С. 10; Туганов Ю. Н. Пограничная деятельность: юридический инструментарий Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях нуждается в совершенствовании // Военно-юридический журнал. 2019. № 8. С. 21—24, и др.

юрисдикционной деятельности пограничных органов.

Применение мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях является важнейшим институтом производства по делам об административных правонарушениях. Соответствующие нормы закреплены в гл. 27 КоАП РФ «Применение мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях». В ст. 27.1 КоАП РФ закреплено, что меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении уполномоченное лицо вправе в пределах своих полномочий применять в целях пресечения административного правонарушения, установления личности нарушителя, составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении и исполнения принятого по делу постановления. Анализ целей применения названных мер говорит о том, что они в больше степени имеют административно-обеспечительный и административно-пресекательный характер, несмотря на то, что в науке административного права данные меры выделяются в самостоятельную группу мер административного принуждения. При этом, как справедливо отмечает М. В. Малахова, предназначением данной группы мер является «создание условий для своевременного и правильного рассмотрения дел и исполнения постановления о назначении административного наказания»[1].

Анализ положений КоАП РФ позволяет выделить основные условия применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, в том числе и органами безопасности как участниками производства по делам об административных правонарушениях, а именно: перечень данных мер, закрепленных в ст. 27.1 КоАП РФ, носит исчерпывающий характер, и не может быть расширен по решению иного органа или должностного лица; сами по себе данные меры не являются административными наказаниями; применением данных мер достигаются определенные процессуальные цели; данные меры применяются только в рамках производства по делам об административных правонарушениях; данные меры носят императивный, обязательный, государственно-властный характер; реализация названных мер связана с предусмотренными законодательством правовыми ограничениями личного, имущественного или иного характера; в качестве обязательного субъекта, реализующего данные меры, выступает уполномоченный орган государственной власти, его должностное лицо или сотрудник, обладающий полномочиями представителя власти; меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении могут применяться, при наличии оснований, на любой стадии производства по делу об административном правонарушении; применение мер обеспечения подлежит отражению в установленных процессуальных документах (протоколе об административном правонарушении, протоколе о применении конкретной меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении); применение мер обеспечения может сочетаться друг с другом; вред, причиненный незаконным применением мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении, подлежит возмещению в порядке, предусмотренном гражданским законодательством[2].

В юридической литературе также рассматриваются основания применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Так, следует согласиться с А. И. Каплуновым,

[1] Административно-процессуальное право : курс лекций / под ред. И. Ш. Килясханова. М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2004. С. 312—313.

[2] Так, например, п. 1 ст. 1064 ГК РФ устанавливает, что вред, причиненный личности или имуществу гражданина, а также вред, причиненный имуществу юридического лица, подлежит возмещению в полном объеме лицом, причинившим вред. См.: Часть вторая Гражданского кодекса Российской Федерации от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 5, ст. 410.

выделяющим в основаниях применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях две составляющие: основную (материальную) и дополнительную (процессуальную)[1]. Основная (материальная) связана с обнаружением достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения (а в отдельных случаях и преступления); дополнительная (процессуальная) связана с невыполнением лицом, в отношении которого осуществляется производство по делу, процессуальных обязанностей, законных требований уполномоченных должностных лиц, с наличием препятствий (отсутствием условий) для совершения необходимых процессуальных действий (например, невозможность составить протокол на месте правонарушения, установить личность нарушителя и др.), необходимостью сбора доказательств.

По мнению авторов, рассматривая материальную составляющую оснований применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях следует вести речь не только об обнаружении достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения, но и об их получении, что будет более полно характеризовать деятельность уполномоченных должностных лиц, связанную с привлечением к административной ответственности. В таком случае материальная составляющая оснований применения пограничными органами мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в отношении юридических лиц будет связана с обнаружением и получением достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения, а процессуальная — прежде всего, с необходимостью сбора доказательств, с наличием препятствий (отсутствием условий) для совершения необходимых процессуальных действий (например, невозможность составить протокол об административном правонарушении на месте правонарушения, установить личность нарушителя и др.), с невыполнением с невыполнением лицом (работником юридического лица или законным представителем юридического лица), в отношении которого осуществляется производство по делу, процессуальных обязанностей, законных требований уполномоченных должностных лиц пограничных органов.

В научной литературе предлагаются разнообразные критерии классификации мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении: по методам воздействия; по содержанию принудительного воздействия; по субъекту применения; по целям применения, и т.д.[2] Классификация названных мер необходима не только для уяснения их сущности, целей применения, характера взаимодействия с иными мерами обеспечения производства по делу об административном правонарушении и иными мерами административного принуждения, но и для определения четких оснований для их применения в отношении конкретных субъектов (физических и юридических лиц), соблюдения прав и законных интересов субъектов, в отношении которых применяются данные меры.

Ю. С. Кириллова разделяет данные меры на: меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях пресекательного характера; меры, направленные на получение доказательств и представляющие собой урегулированные административно-процессуальными нормами принудительные юридически значимые действия компетентных органов, направленные на обнаружение,

[1] Каплунов А. И. Административно-процессуальное право : учебник / под ред. А. И. Каплунова. СПб.: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2015. С. 287—288, и др.

[2] См.: Кеворков Д. Р. Правовые основы производства по делам об административных правонарушениях в пограничных органах и пограничных войсках Федеральной службы безопасности Российской Федерации : дис. … канд. юрид. наук. М., 2004. С. 122—123; Шурухнов Н. Г. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях и их классификация // Вопросы правоведения. 2013. № 2 (18). С. 388—397.

фиксацию и изъятие доказательств; меры, направленные на исполнение постановления по делу об административном правонарушении, то есть действия компетентных органов и должностных лиц, применяемые для обеспечения исполнения административного наказания, назначаемого в дальнейшем, а также обеспечения взыскания причиненного ущерба и издержек по делу[1].

У Д. Н. Бахраха и Э. Н. Ренова в основе классификации выступают цели и содержание мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении[2], которые можно разделить на три большие группы: меры, непосредственно ограничивающие личные свободы гражданина, меры, посягающие на физическую неприкосновенность личности; меры имущественного характера, применяемые как к физическим, так и к юридическим лицам; иные меры, ограничивающие права и свободы физических и юридических лиц, носящие смешанный, пограничный характер. Применив данный подход, меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении, применяемые пограничными органами в отношении юридических лиц, можно сгруппировать на: 1) меры имущественного характера, применяемые к юридическим лицам; 2) меры, ограничивающие права юридических лиц.

Более современной и отвечающей потребностям практики является классификация, разработанная А. И. Каплуновым, который с учетом характера функций, выполняемых мерами обеспечения по делу об административном правонарушении, разделяет их на четыре основные группы: 1) меры, обеспечивающие участие в производстве по делу об административном правонарушении лиц, участие которых является по закону обязательным; 2) меры, обеспечивающие пресечение выявленного административного правонарушения; 3) меры, обеспечивающие обнаружение (выявление) доказательств: все виды досмотров; 4) меры, обеспечивающие сохранение доказательств[3].

Данная классификация позволяет сгруппировать меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении, применяемые пограничными органами в отношении юридических лиц, выделив в них следующие группы:

1) меры, обеспечивающие пресечение выявленного административного правонарушения: временный запрет деятельности (ст. 27.16 КоАП РФ);

2) меры, обеспечивающие обнаружение (выявление) доказательств: осмотр принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю помещений, территорий и находящихся там вещей и документов (ст. 27.8 КоАП РФ); досмотр транспортного средства (ст. 27.9 КоАП РФ); изъятие вещей и документов (ст. 27.10 КоАП РФ);

3) меры, обеспечивающие сохранение доказательств: задержание судна, доставленного в порт Российской Федерации (ст. 27.13.1 КоАП РФ); арест товаров, транспортных средств и иных вещей (ст. 27.14 КоАП РФ), арест судна, доставленного в порт Российской Федерации (ст. 27.14.1 КоАП РФ); залог за арестованное судно (ст. 27.18 КоАП РФ).

Рассмотрим подробнее содержание данных мер.

Временный запрет деятельности осуществляется на основании ст. 27.16—27.17 КоАП РФ и заключается в кратковременном, установленном на срок до рассмотрения дела судом или должностными лицами, указанными в п. 1 и 4 ч. 2 ст. 23.31 КоАП РФ, прекращении деятельности фи-

[1] Кирилова Ю. С. Некоторые проблемы применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях // Вестник Владимирского юридического института. 2010. № 2. С. 81.

[2] Бахрах Д. Н., Ренов Э. Н. Административная ответственность по российскому законодательству. М., 2004. С. 177.

[3] Каплунов А. И. Меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении: классификация и место в системе административного принуждения // Административно-деликтное право: проблемы теории, нормотворчества и правоприменения : материалы Всероссийской науч.-практ. конф., посв. 80-летию А. П. Шергина (Москва, 24 июня 2015 г.). М.: ВНИИ МВД России, 2015. С. 164—170, и др.

лиалов, представительств, структурных подразделений юридического лица, производственных участков, а также эксплуатации агрегатов, объектов, зданий или сооружений, осуществления отдельных видов деятельности (работ), оказания услуг[1]. Временный запрет деятельности может применяться, если за совершение административного правонарушения возможно назначение административного наказания в виде административного приостановления деятельности.

Временный запрет деятельности может применяться только в исключительных случаях, если это необходимо для предотвращения непосредственной угрозы жизни или здоровью людей, возникновения эпидемии, эпизоотии, заражения (засорения) подкарантинных объектов карантинными объектами, наступления радиационной аварии или техногенной катастрофы, причинения существенного вреда состоянию или качеству окружающей среды, для устранения допущенных нарушений, выразившихся в незаконном привлечении к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства, либо в несоблюдении установленных в соответствии с федеральным законом в отношении иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных организаций ограничений на осуществление отдельных видов деятельности, либо в нарушении правил привлечения иностранных граждан и лиц без гражданства к трудовой деятельности, осуществляемой на торговых объектах (в том числе в торговых комплексах), и если предотвращение указанных обстоятельств другими способами невозможно. Временный запрет деятельности осуществляется должностным лицом, уполномоченным в соответствии со ст. 28.3 КоАП РФ составлять протокол об административном правонарушении, за совершение которого может быть назначено административное наказание в виде административного приостановления деятельности.

О временном запрете деятельности составляется протокол, в котором указываются основание применения этой меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении, дата и место его составления, должность, фамилия и инициалы должностного лица, составившего протокол, сведения о лице, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, объект деятельности, подвергшийся временному запрету деятельности, время фактического прекращения деятельности, объяснения лица, осуществляющего предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, или законного представителя юридического лица.

Протокол о временном запрете деятельности подписывается составившим его должностным лицом, лицом, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, или законным представителем юридического лица. В случае, если кем-либо из указанных лиц протокол не подписан, должностное лицо делает в нем об этом соответствующую запись. Копия протокола о временном запрете деятельности вручается под расписку лицу, осуществляющему предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, или законному представителю юридического лица.

При временном запрете деятельности должностным лицом, составившим протокол о временном запрете деятельности, производится наложение пломб, опечатывание помещений, мест хранения товаров и иных материальных ценностей, касс, а также применяются другие меры по исполнению должностным лицом юридического лица, лицом, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, или законным представителем юридического лица указанных в протоколе о временном запрете деятельности мероприятий, необходимых для временного запрета деятельно-

[1] О данной группе мер см. также: Суворова Ю. В. Временный запрет деятельности как мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении // Российское правосудие. 2013. № 2 (82). С. 44—49, и др.

сти. В соответствии с ч. 2 ст. 27.17 КоАП РФ срок временного запрета деятельности исчисляется с момента фактического прекращения деятельности филиалов, представительств, структурных подразделений юридического лица, производственных участков, а также эксплуатации агрегатов, объектов, зданий или сооружений, осуществления отдельных видов деятельности (работ), оказания услуг.

А. Ю. Соколов делает справедливый вывод, что отсутствие детального законодательного регулирования процессуального порядка исполнения временного запрета деятельности влечет необходимость внесения соответствующих дополнений в КоАП РФ, отражающих: правила применения данной меры; исчерпывающий перечень мероприятий, составляющих ее содержание; обязанность хозяйствующих субъектов самостоятельно прекратить деятельность, на которую наложен запрет, увязанную с административной ответственностью руководителей юридического лица, и т.д.[1]

Осмотр принадлежащих юридическому лицу помещений, территорий, находящихся там вещей и документов осуществляется в соответствии со ст. 27.8 КоАП РФ[2]. Осмотр принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю используемых для осуществления предпринимательской деятельности помещений, территорий и находящихся там вещей и документов производится должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях в соответствии со ст. 28.3 КоАП РФ. Данный осмотр осуществляется только относительно помещений (офисов, складов, торговых залов и т.п.), территорий (например, сельскохозяйственных угодий, лесов), а также находящихся там вещей (например, продуктов в холодильном помещении, автомобилей на открытой стоянке) и документов (если они хранятся на полках в офисе, в сейфе и т.п.). Эти помещения (территории), во-первых, принадлежат (на праве собственности, ином вещном праве) юридическим лицам или индивидуальным предпринимателям. Таким образом, помещения граждан не могут быть подвергнуты осмотру, указанному в ст. 27.8 КоАП РФ; во-вторых, используются юридическими лицами или индивидуальными предпринимателями именно в предпринимательской деятельности[3]. Итак, если квартира индивидуального предпринимателя используется исключительно для проживания в ней (то есть по своему прямому назначению), она не может быть подвергнута осмотру, упомянутому в ст. 27.8 КоАП РФ.

Осмотр принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю помещений, территорий и находящихся там вещей и документов осуществляется в присутствии представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя или его представителя, а также в присутствии двух понятых либо с применением видеозаписи. При осмотре допускается одновременное присутствие и индивидуального предпринимателя, и его представителя (нескольких представителей), так как это не противоречит положениям ст. 27.8 КоАП РФ. Отсутствие понятых либо иных лиц, упомянутых выше, либо правомерного применения видеоза-

[1] Соколов А. Ю. Временный запрет деятельности как мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении : монография / Центр социально-политических исследований «Премьер». Краснодар, 2011. С. 274—287.

[2] Хатова Ж. М. Об организации осмотра принадлежащих юридическому лицу и индивидуальному предпринимателю помещений, территорий, находящихся там вещей и документов // Вестник Российской правовой академии. 2010. № 2. С. 58—60.

[3] Определение предпринимательской деятельности дается в абз. 3 а. 1 ст. 2 ГК РФ (Часть первая Гражданского кодекса Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ. Предпринимательской деятельностью является самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг. Лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность, должны быть зарегистрированы в этом качестве в установленном законом порядке, если иное не предусмотрено ГК РФ.

писи означает, что доказательства, добытые при осмотре, не отвечают требованиям допустимости доказательства.

Об осмотре принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю помещений, территорий и находящихся там вещей и документов составляется протокол, в котором указываются дата и место его составления, должность, фамилия и инициалы лица, составившего протокол, сведения о соответствующем юридическом лице, а также о его законном представителе либо об ином представителе, об индивидуальном предпринимателе или о его представителе, об осмотренных территориях и помещениях, о виде, количестве, об иных идентификационных признаках вещей, о виде и реквизитах документов.

Досмотр транспортного средства регулируется ст. 27.9 КоАП РФ[1]. Досмотр транспортного средства любого вида, то есть обследование транспортного средства, проводимое без нарушения его конструктивной целостности, осуществляется в целях обнаружения орудий совершения либо предметов административного правонарушения. Анализ положений ст. 27.9 КоАП РФ позволяет сделать вывод, что досмотр транспортного средства может быть осуществлен уполномоченными на то должностными лицами в отношении транспортных средств любого вида в виде обследования (в том числе с помощью различных приборов и технических средств, ознакомления с содержимым кабины, кузова, подкапотного пространства ниш автомобиля, кают, палуб, трюма судна, купе и иных помещений вагонов и т.д.). При этом обследование не должно повредить целостность транспортного средства (конструктивную, фактическую и техническую).

По общему правилу, досмотр транспортного средства осуществляется в присутствии лица, во владении которого оно находится. В случаях, не терпящих отлагательства, досмотр транспортного средства может быть осуществлен в отсутствие указанного лица. В случае необходимости применяются фото- и киносъемка, иные установленные способы фиксации вещественных доказательств. О досмотре транспортного средства составляется протокол либо делается соответствующая запись в протоколе об административном задержании.

Протокол о досмотре транспортного средства подписывается должностным лицом, его составившим, лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, и (или) лицом, во владении которого находится транспортное средство, подвергнутое досмотру, а также понятыми в случае их участия. В случае отказа лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, и (или) лица, во владении которого находится транспортное средство, подвергнутое досмотру, от подписания протокола в нем делается соответствующая запись. Копия протокола о досмотре транспортного средства вручается лицу, во владении которого находится транспортное средство, подвергнутое досмотру.

Изъятие вещей и документов устанавливается ст. 27.10 КоАП РФ. К сожалению, КоАП РФ не дает определения этому понятию как таковому, в отличие от других мер обеспечения, определения которых законодательно закреплены (например, понятие «доставление» закреплено в ч. 1 ст. 27.2; «административное задержание» — в ч. 1 ст. 27.3; «личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице» — в ч. 1 ст. 27.7 и т.д.). По мнению авторов, это существенная недоработка законодателя в данном вопросе, так как отсутствие официально закрепленного определения понятия «изъятие» как меры обеспечения, способно привести к его неоднозначному пониманию не только в научных кругах, но и среди должностных лиц, уполномоченных применять меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Сле-

[1] О применении данной меры см. также: Соколов А. Ю. Досмотр транспортных средств как мера обеспечения производства по делам об административных правонарушениях // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2011. № 2. С. 49—52.

дует согласиться с выводом Ю. П. Головиной (Гапон), предложившей следующее определение: «Изъятие вещей и документов — это мера обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, выражающаяся в принудительном лишении физических, юридических лиц, совершивших административное правонарушение, права владения, пользования и распоряжения предметами и документами с перемещением вещей (предметов) и документов в места, контролируемые должностными лицами, осуществляющими производство по делу об административном правонарушении»[1].

Лица, уполномоченные проводить процессуальные действия, предусмотренные ст. 27.7, 27.8 и 27.9 КоАП РФ, в соответствии с приказом ФСБ России от 11 декабря 2013 г. № 747[2] вправе также осуществить и изъятие вещей и документов. Допустимость изъятия имущества также определена в постановлениях Конституционного Суда Российской Федерации от 20 мая 1997 г. № 8-П[3] и от 11 марта 1998 г. № 8-П[4], где Конституционный Суд прямо указывает, что до вынесения судебного решения административные органы и должностные лица, реализующие полномочия по осуществлению мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, вправе временно изымать у нарушителей вещи и документы, поскольку подобная мера не является наказанием за совершенное правонарушение и не связана с лишением имущества.

Прежде всего, для целей нашего исследования важна ч. 2 ст. 27.10 КоАП РФ, устанавливающая, что изъятие вещей, явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения, и документов, имеющих значение доказательств по делу об административном правонарушении и обнаруженных при осуществлении осмотра принадлежащих юридическому лицу территорий, помещений и находящихся у него товаров, транспортных средств и иного имущества, а также соответствующих документов, осуществляется лицами, указанными в ст. 28.3 КоАП РФ, в присутствии двух понятых либо с применением видеозаписи. В случае необходимости при изъятии вещей и документов применяются фото- и киносъемка, иные установленные способы фиксации вещественных доказательств (ч. 2 ст. 27.10 КоАП РФ).

Вещи и документы, подлежащие изъятию, могут быть обнаружены при осуществлении осмотра принадлежащих юридическому лицу территорий, помещений и находящихся у него товаров, транспортных средств и иного имущества. В таком случае указанные вещи могут быть изъяты исключительно лицами, перечисленными в статье 28.3 КоАП РФ.

Изъятие вещей и документов у юридического лица может быть произведено и без осуществления осмотра территорий, помещений и зданий. В этом случае оно может быть проведено по общему правилу, установленному ч. 1 ст. 27.10 КоАП РФ, лицами, перечисленными в ст. 27.2, 27.3, 28.3 КоАП РФ.

---

[1] Гапон Ю. П. Изъятие вещей и документов как мера обеспечения производства по делам об административных правонарушениях и порядок ее применения должностными лицами подразделений пограничного контроля // Вестник Челябинского государственного университета. 2014. № 19 (348). С. 32.

[2] Приказ ФСБ России от 11 декабря 2013 г. № 747 «Об утверждении Перечня должностных лиц органов федеральной службы безопасности, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, и о реализации отдельных положений Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в органах федеральной службы безопасности» // Рос. газ. 2014. 19 февр.

[3] Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 20 мая 1997 г. № 8-П «По делу о проверке конституционности пунктов 4 и 6 ст.242 и ст.280 Таможенного кодекса Российской Федерации в связи с запросом Новгородского областного суда» // СЗ РФ. 1997. № 21. Ст. 2542.

[4] Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 11 марта 1998 г. № 8-П «По делу о проверке конституционности статьи 266 Таможенного кодекса Российской Федерации, части второй статьи 85 и статьи 222 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях в связи с жалобами граждан М. М. Гаглоевой и А. Б. Пестрякова» // СЗ РФ. 1998. № 12. Ст. 1458.

Эти положения позволяют выделить условия для проведения изъятия у юридических лиц вещей и документов: вещи должны являться орудиями совершения или предметами административного правонарушения, а документы должны иметь значение доказательств по делу об административном правонарушении; проводящее изъятие вещей и документов должностное лицо должно иметь на это соответствующие полномочия, вытекающие из положений ст. 28.3 КоАП РФ; при изъятии необходимо присутствие двух понятых либо применение видеозаписи. Об изъятии вещей и документов у юридического лица составляется протокол либо делается соответствующая запись в протоколе осмотра места совершения административного правонарушения. В случае, если изымаются документы, с них изготавливаются копии, которые заверяются должностным лицом, изъявшим документы, и передаются лицу. В протоколе об изъятии вещей и документов указываются сведения о виде и реквизитах изъятых документов, о виде, количестве, об иных идентификационных признаках изъятых вещей. В протоколе об изъятии вещей и документов делается запись о применении фото- и киносъемки, иных установленных способов фиксации документов. В случае необходимости изъятые вещи и документы упаковываются и опечатываются на месте изъятия (ч. 5—7, 9 ст. 17.10 КоАП РФ).

Протокол об изъятии вещей и документов подписывается должностным лицом, его составившим, лицом, у которого изъяты вещи и документы, а также понятыми в случае их участия. В случае отказа лица, у которого изъяты вещи и документы, от подписания протокола в нем делается соответствующая запись. Копия протокола вручается лицу, у которого изъяты вещи и документы, или его законному представителю (ч. 8 ст. 17.10 КоАП РФ).

Практика правотворческой деятельности органов безопасности показывает, что даже отдельные этапы применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях должны регулироваться ведомственными и иными подзаконными правовыми актами. В соответствии с ч. 9 ст. 27.10 КоАП РФ «изъятые вещи и документы до рассмотрения дела об административном правонарушении хранятся в местах, определяемых лицом, осуществившим изъятие вещей и документов, в порядке, установленном соответствующим федеральным органом исполнительной власти». Это касается, например, хранения изъятых вещей и документов по делам об административных правонарушениях, подведомственным пограничным органам[1], сдачи для реализации или уничтожения изъятых вещей, явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения, подвергающихся быстрой порче[2].

Следует согласиться с мнением Ю. П. Головиной (Гапон) о необходимости наличия инструкции, утвержденной приказом ФСБ России, которая бы детально регламентировала и закрепляла порядок действий должностных лиц, их права, обязанности, а также однообразного способа оформления соответствующих протоколов способствовало бы значительному упрощению работы должностных лиц, уполномоченных проводить подобные процессуальные действия[3].

Ю. П. Гапон и А. М. Панченко применительно к изъятию у юридических лиц вещей и документов выделяют следующие этапы:

1. Начальный (правоустановительный) этап. На данном этапе происходит уточнение (поиск и подтверждение) оснований для применения изъятия вещей и документов как меры обеспечения производства по

[1] Приказ ФСБ России от 6 июня 2007 г. № 293 «Об утверждении Инструкции о порядке хранения изъятых вещей и документов по делам об административных правонарушениях, подведомственным пограничным органам» // Рос. газ. 2007. 25 июля.

[2] Постановление Правительства Российской Федерации от 19 ноября 2003 г. № 694 «Об утверждении Положения о сдаче для реализации или уничтожения изъятых вещей, явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения, подвергающихся быстрой порче» // СЗ РФ. 2003. № 47. Ст. 4545.

[3] Гапон Ю. П. Указ. соч. С. 34.

делам об административных правонарушениях. Выявление (обнаружение) фактических обстоятельств, свидетельствующих о необходимости изъятия, а также определение нормативных оснований изъятия предметов и документов, выбор соответствующей правовой формы. Установление (предположение) того, что предмет может иметь доказательственное значение в процессе производства по делу, либо запрещен к свободному обороту и нет законных оснований для его свободного обращения. К вышеуказанным фактическим обстоятельствам можно отнести: получение сведений о факте существования предметов или документов, подлежащих изъятию, либо обнаружение должностными лицами подобных предметов или документов в ходе личного досмотра или досмотра вещей, находящихся при физическом лице, и т.д.

2. Подготовительный (технический) этап, в ходе которого проводится комплекс мероприятий или действий, направленных на получение оптимальных условий для проведения изъятия вещей или документов у конкретного юридического или физического лица, осуществляется подготовка участников изъятия, необходимых материалов (инструментов), помещения (места) для последующего временного хранения изъятых предметов.

3. Основной этап или собственно изъятие вещей и документов.

4. Документальный этап. На данном этапе производится документальное оформление изъятия — об изъятии вещей и документов составляется протокол либо делается соответствующая запись в протоколе о доставлении, в протоколе осмотра места совершения административного правонарушения или в протоколе об административном задержании.

5. Заключительный этап. Включает в себя действия должностных лиц, выражающиеся в информировании соответствующего подразделения процессуальной деятельности, с целью учета изъятых вещей и документов, и передаче изъятых объектов на хранение. Поиск владельцев бесхозяйных вещей. Принятие решения о судьбе изъятого предмета, не подлежащего длительному хранению[1].

По мнению авторов, применительно к каждой мере обеспечения производства по делу об административном правонарушении необходимо выработать алгоритм действий сотрудников пограничных органов, применяющих конкретную меру обеспечения производства по делу об административном правонарушении.

Важность четкого соблюдения положений ст. 27.10 КоАП РФ диктуется также тем, что данная мера обеспечения может осуществляться как в отношении юридического лица, так и в отношении физических лиц в процессе применения административно-принудительных мер в отношении юридического лица.

В административно-юрисдикционной деятельности пограничных органов имеет место практика применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в отношении физических лиц, совершивших административные правонарушения, подведомственные пограничным органам, которые являются работниками юридических лиц. Впоследствии наличие в данных делах достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения, совершенного юридическим лицом, являлось поводом для привлечения к административной ответственности самого юридического лица в силу ч. 3 ст. 2.1 КоАП РФ, устанавливающей, что назначение административного наказания юридическому лицу не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение виновное физическое лицо, равно как и привлечение к административной или уголовной ответственности физического лица не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение юридическое лицо. Это подчеркивает взаимосвязь мер обеспе-

[1] Гапон Ю. П., Панченко А. М. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, применяемые должностными лицами подразделений пограничного контроля пограничных органов : монография. Голицыно: ГПИ ФСБ России, 2016.

чения производства по делам об административных правонарушениях, применяемых в отношении физических лиц и в отношении юридических лиц, в рамках юрисдикционной деятельности, осуществляемой пограничными органами. В этой связи уместно указать на то, что в соответствии с ч. 1 ст. 27.15 КоАП РФ устанавливается возможность привода законного представителя юридического лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, в случаях, предусмотренных ч. 3 ст. 29.4, п. 8 ч. 1 ст. 29.7 КоАП РФ.

Задержание судна, доставленного в порт Российской Федерации, осуществляется в соответствии со ст. 27.13.1 КоАП РФ[1]. Судно, доставленное в порт Российской Федерации должностными лицами, указанными в п. 8 и 10.1 ч. 1 ст. 27.2 КоАП РФ, может быть задержано для выяснения обстоятельств административного правонарушения, обеспечения правильного и своевременного рассмотрения дела об административном правонарушении, административная ответственность за которое установлена ч. 2 ст. 8.17, ст. 8.18—8.20 КоАП РФ. Задержание судна осуществляется должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы о соответствующих административных правонарушениях. О задержании судна составляется протокол. Копия протокола о задержании судна вручается лицу, в отношении которого применена данная мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении.

Срок задержания судна исчисляется с момента составления протокола о задержании судна и не может превышать 72 часа. По истечении срока задержания судно подлежит освобождению либо аресту в порядке, предусмотренном ст. 27.14.1 КоАП РФ. О задержании иностранного судна федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами иностранных дел, незамедлительно уведомляет дипломатическое представительство или консульское учреждение государства флага судна в Российской Федерации.

Порядок хранения, содержания, обеспечения безопасной стоянки и возврата задержанных судов и порядок возмещения владельцам объектов инфраструктуры портов расходов, связанных с хранением судна и обеспечением жизнедеятельности его экипажа, устанавливаются Правительством Российской Федерации[2].

Арест товаров, транспортных средств и иных вещей регламентирован ст. 27.14 КоАП РФ[3]. Арест товаров, транспортных средств и иных вещей, явившихся орудиями совершения или предметами административного правонарушения, заключается в составлении описи указанных товаров, транспортных средств и иных вещей с объявлением лицу, в отношении которого применена данная мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении, либо его законному представителю о запрете распоряжаться (а в случае необходимости и пользоваться) ими и применяется в случае, если указанные товары, транспортные средства и иные вещи изъять невозможно и (или) их сохранность может быть обеспечена без изъятия. Товары, транспортные средства и иные вещи, на которые наложен арест, могут быть переданы на ответственное хранение иным лицам, назначенным должностным лицом, наложившим арест. Арест товаров, транспортных средств и иных вещей осуществляется должностными лицами, указанными в ст. 27.3, ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ, в присутствии владельца вещей, а также в присутствии двух понятых либо с

[1] Козлов С. И. Административные задержание, арест судна, залог за арестованное судно // Советник юриста. 2011. № 9. С. 22—26.

[2] Постановление Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2012 г. № 1452 «О хранении, содержании, обеспечении безопасной стоянки и возврата задержанных или арестованных судов, возмещении владельцам объектов инфраструктуры портов расходов, связанных с хранением судна и обеспечением жизнедеятельности его экипажа».

[3] См. также: Анненков А. Ю. Административно-процессуальные и организационно-тактические основы ареста товаров, транспортных средств и иных вещей при производстве по делам об административных правонарушениях: монография / Образовательный консорциум «Среднерусский ун-т». Калуга: «Ваш Домъ», 2009, и др.

применением видеозаписи. В случаях, не терпящих отлагательства, арест вещей может быть осуществлен в отсутствие их владельца.

Анализируя действующее российское законодательство, регламентирующее производство по делам об административных правонарушениях, следует сделать вывод о том, что оно устанавливает определенный порядок проведения ареста товаров, транспортных средств и иных вещей, который предполагает последовательное выполнение ряда целенаправленных действий, среди которых наиболее важными являются: 1) принятие решения о необходимости, возможности и целесообразности ареста товаров, транспортных средств и иных вещей; 2) установление владельцев подлежащих аресту объектов, изучение их личности; 3) определение местонахождения и идентификационных признаков подлежащих аресту объектов; 4) определение времени производства административно-процессуального действия; 5) определение круга участников ареста, в том числе и тех, которым арестованное может быть передано на ответственное хранение; 6) подготовка технических средств фиксации административно-процессуального действия; 7) составление протокола ареста товаров, транспортных средств и иных вещей, с приведением их описи; 8) оценка стоимости товаров, транспортных средств и иных арестовываемых вещей; 9) определение содержания запретов и обременений, налагаемых на арестованное имущество; 10) решение вопроса о размещении арестованного имущества и обеспечении его сохранности.

Арест судна, доставленного в порт Российской Федерации, проводится в соответствии со ст. 27.14.1 КоАП РФ. В соответствии с п. 8 ч. 1 ст. 27.2 КоАП РФ должностные лица пограничных органов при выявлении административных правонарушений во внутренних морских водах, в территориальном море, на континентальном шельфе, в исключительной экономической зоне Российской Федерации имеют право осуществлять доставление физических лиц в служебное помещение пограничного органа, служебное помещение органа внутренних дел (полиции), служебное помещение воинской части, находящиеся в порту Российской Федерации, так и судна и других орудий совершения административного правонарушения в целях составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, если составление протокола является обязательным. Используемые для осуществления незаконной деятельности во внутренних морских водах, в территориальном море, на континентальном шельфе, в исключительной экономической зоне Российской Федерации суда и орудия совершения административного правонарушения подлежат доставлению в порт Российской Федерации (иностранные суда — в один из портов Российской Федерации, открытых для захода иностранных судов). Доставление как физических лиц, так и используемых для осуществления незаконной деятельности судов и орудий совершения административного правонарушения описывается термином «принудительное препровождение», что, по мнению автора, не совсем корректно по отношению к судам и орудиям совершения административного правонарушения.

Арест судна, доставленного в порт Российской Федерации, должностными лицами, указанными в п. 8 и 10.1 ч. 1 ст. 27.2 КоАП РФ, осуществляется в соответствии со ст. 27.14 КоАП РФ с учетом положений данной статьи. Правительством Российской Федерации установлен порядок хранения, содержания, обеспечения безопасной стоянки и возврата арестованных судов и порядок возмещения владельцам объектов инфраструктуры портов расходов, связанных с хранением судна и обеспечением жизнедеятельности его экипажа[1].

[1] Постановление Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2012 г. № 1452 «О хранении, содержании, обеспечении безопасной стоянки и возврата задержанных или арестованных судов, возмещении владельцам объектов инфраструктуры портов расходов, связанных с

Судно, явившееся орудием совершения административного правонарушения, административная ответственность за которое установлена ч. 2 ст. 8.17 КоАП РФ, ст. 8.18—8.20 КоАП РФ, подлежит незамедлительному освобождению после внесения залога в порядке, предусмотренном ст. 27.18 КоАП РФ.

Залог за арестованное судно осуществляется в соответствии со ст. 27.18 КоАП РФ[1].

В соответствии с ч. 1—3 ст. 27.18 КоАП РФ залог за арестованное судно состоит во внесении физическим или юридическим лицом, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, административная ответственность за которое установлена ч. 2 ст. 8.17, ст. 8.18—8.20 КоАП РФ, судовладельцем, страховщиком или компетентным органом государства флага судна денежных средств в суд, избравший данную меру обеспечения производства по делу об административном правонарушении. Залог за арестованное судно может применяться в отношении российских и иностранных судов, зарегистрированных в Российской Федерации или иностранном государстве и явившихся орудием совершения одного из административных правонарушений, административная ответственность за которые установлена ч. 2 ст. 8.17, ст. 8.18—8.20 КоАП РФ. Залог за арестованное судно применяется в обязательном порядке в отношении иностранных судов, явившихся орудием совершения административного правонарушения на континентальном шельфе и (или) в исключительной экономической зоне Российской Федерации, административная ответственность за которое установлена ч. 2 ст. 8.17, ст. 8.18—8.20 КоАП РФ, в случае ходатайства любого из лиц, указанных в ч. 1 ст. 27.18 КоАП РФ.

Анализ вышеназванных, а также иных положений ст. 27.18 КоАП РФ позволяет выделить условия применения залога за арестованное судно:

— наличие возбужденного дела об административном правонарушении, административная ответственность за которое установлена ч. 2 ст. 8.17, ст. 8.18—8.20 КоАП РФ;

— судно должно являться орудием совершения одного из административных правонарушений, административная ответственность за которые установлена ч. 2 ст. 8.17, ст. 8.18—8.20 КоАП РФ;

— устанавливается обязательность применения залога за арестованное судно в отношении иностранных судов, явившихся орудием совершения административного правонарушения на континентальном шельфе и (или) в исключительной экономической зоне Российской Федерации, административная ответственность за которое установлена ч. 2 ст. 8.17, ст. 8.18—8.20 КоАП РФ, в случае ходатайства любого из лиц, указанных в ч. 1 ст. 27.18 КоАП РФ;

— предусматривается письменная форма ходатайства о применении залога за арестованное судно, направляемого в суд или должностному лицу, в производстве которых находится дело об административном правонарушении;

— устанавливаются определенные сроки принятия решения о применении залога за арестованное судно, а также допускается возможность продления срока принятия решения о применении залога за арестованное судно при поступлении ходатайства от участников производства по делу об административном правонарушении или в случае необходимости дополнительного выяснения обстоятельств дела (за исключением случаев, указанных в ч. 3 ст. 27.18 КоАП РФ);

— устанавливаются правила определения размера залога за арестованное судно. Учитываются: размер административного штрафа, установленного санкцией применяемой статьи Особенной части КоАП РФ, и (или) стоимость судна, определяемая на основании заключения эксперта); положения ч. 3 ст. 4.1 КоАП РФ, уста-

---

хранением судна и обеспечением жизнедеятельности его экипажа» // СЗ РФ. 2013. № 1. Ст. 48.

[1] О применении данной меры см. также: Соколов А. Ю. Залог за арестованное судно как мера обеспечения производства по делам об административных правонарушениях // Вестник Евразийской академии административных наук. 2012. № 1. С. 116—122.

навливающие, что «при назначении административного наказания юридическому лицу учитываются характер совершенного им административного правонарушения, имущественное и финансовое положение юридического лица, обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность».

По мнению авторов, такая постановка вопроса может привести к смешиванию двух институтов КоАП РФ, поэтому целесообразно:

— ч. 6 ст. 27.18 КоАП РФ дополнить скорректированным содержанием частей 2 и 3 ст. 4.1 КоАП РФ;

— размер залога за арестованное судно должен соотноситься с размером ущерба, причиненного в результате совершения административного правонарушения, и максимальным размером административного штрафа, установленного санкцией применяемой статьи Особенной части КоАП РФ, в следующем порядке: не может быть менее размера ущерба, причиненного в результате совершения административного правонарушения, и максимального размера административного штрафа, установленного санкцией применяемой статьи Особенной части КоАП РФ;

— решение судьи о применении залога за арестованное судно выносится в форме определения;

— установленному кругу лиц вручаются копии определения о применении залога за арестованное судно;

— о применении залога за арестованное судно федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами иностранных дел, незамедлительно уведомляет дипломатическое представительство или консульское учреждение государства флага иностранного судна в Российской Федерации, и ряд других.

Совершение правонарушений, подведомственных органам безопасности, влечет необходимость оперативной и адекватной реакции со стороны сотрудников органов безопасности, в том числе и в форме применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в отношении юридических лиц. Применение данных мер связано с «вторжением» в сферу прав юридических лиц, влияет на осуществление ими хозяйственной и иных видов деятельности. Это требует четкого соблюдения законодательства Российской Федерации, прежде всего — норм КоАП РФ, так как реализация различных ограничений, в том числе и имущественного характера, осуществляются до принятия и вступления в законную силу решения по делу, а значит, производятся в отношении юридических лиц, которые граждан, которые в соответствии со ст. 1.5 КоАП РФ, считаются невиновными в совершении правонарушения. В соответствии со ст. 1.5 КоАП РФ лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, считается невиновным, пока его вина не будет доказана в порядке, предусмотренном КоАП РФ, и установлена вступившим в законную силу постановлением судьи, органа, должностного лица, рассмотревших дело. Ученые справедливо ставят вопрос о необходимости тщательного соблюдения законности, прав и законных интересов всех участников производства по делам об административных правонарушениях[1], особенно при осуществлении мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. В связи с этим актуальным является четкое отграничение мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях от иных мер административного принуждения, уточнение оснований и условий их применения.

По мнению авторов, п. «г. 1» ст. 13 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопас-

[1] 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; Туганов Ю. Н. Прекращение дел об административных правонарушениях, освобождение военнослужащих, совершивших правонарушения, от административной ответственности // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2014. № 1 (199). С. 10—19, и др.

ности» после слов «… совершению административных правонарушений» следует дополнить словами: «… применять меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях…», что сделает компетенцию органов в данной сфере более конкретной и наглядной.

Библиография

1. Административно-процессуальное право : курс лекций / под ред. проф. И. Ш. Килясханова. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2004. — 399 с.

2. Анненков, А. Ю. Административно-процессуальные и организационно-тактические основы ареста товаров, транспортных средств и иных вещей при производстве по делам об административных правонарушениях: монография / А. Ю. Анненков. — Калуга: «Ваш Домъ», 2009. — 157 с.

3. Аулов, В. К. Проекты нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: краткий обзор подходов / В. К. Аулов, Ю. Н. Туганов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2020. — № 7 (276). — С. 21—25.

4. Бахрах, Д. Н. Административная ответственность по российскому законодательству / Д. Н. Бахрах, Э. Н. Ренов. — М.: Норма, 2004. — 304 с.

5. Гапон, Ю. П. Изъятие вещей и документов как мера обеспечения производства по делам об административных правонарушениях и порядок ее применения должностными лицами подразделений пограничного контроля / Ю. П. Гапон // Вестник Челябинского государственного университета. — 2014. — № 19 (348). — С. 32—— 35.

6. Гапон, Ю. П. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, применяемые должностными лицами подразделений пограничного контроля пограничных органов : автореф. дис. … канд. юрид. наук / Ю. П. Гапон. — Челябинск, 2015. — 28 с.

7. Гапон, Ю. П. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, применяемые должностными лицами подразделений пограничного контроля пограничных органов : монография / Ю. П. Гапон, А. М. Панченко. — Голицыно: ГПИ ФСБ России, 2016. — 160 с.

8. Дуванов, Н. Ю. Зарубежный опыт правового регулирования привлечения пограничными органами юридических лиц к административной ответственности за совершение административных правонарушений (на примере государств СНГ) / В. М. Редкоус, Н. Ю. Дуванов // Военное право. — 2021. — № 1 (65). — С. 105—120.

9. Дуванов, Н. Ю. Правовое закрепление и реализация пограничными органами принципов производства по делам об административных правонарушениях в отношении юридических лиц / В. М. Редкоус, Н. Ю. Дуванов // Военное право. — 2021. — № 2 (66). — С. 132—145.

10. Каплунов, А. И. Административно-процессуальное право : учебник / под ред. А. И. Каплунова. — СПб.: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2015.

11. Каплунов, А. И. Меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении: классификация и место в системе административного принуждения / А. И. Каплунов // Административно-деликтное право: проблемы теории, нормотворчества и правоприменения : материалы Всероссийской науч.-практ. конф., посв. 80-летию А.П. Шергина (Москва, 24 июня 2015 г.). — М.: ВНИИ МВД России, 2015. — С. 164—170.

12. Кеворков, Д. Р. Правовые основы производства по делам об административных правонарушениях в пограничных органах и пограничных войсках Федеральной службы безопасности Российской Федерации : дис. … канд. юрид. наук / Д. Р. Кеворков. — М., 2004.

13. Кирилова, Ю. С. Некоторые проблемы применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях / Ю. С. Кирилова // Вестник Владимирского юридического института. — 2010. — № 2. — С. 80—84.

14. Козлов, С. И. Административные задержание, арест судна, залог за арестованное судно / С. И. Козлов // Советник юриста. — 2011. — № 9. — С. 22—26.

15. Понкин, И. В. Методология научных исследований и прикладной аналитики : учебник. Изд. 2-е, дополн. и перераб. / Консорциум «Аналитика. Право. Цифра» / И. В. Понкин, А. И. Лаптева. — М.: Буки Веди, 2021. — 567 с.

16. Соколов, А. Ю. Временный запрет деятельности как мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении: монография / А. Ю. Соколов. — Краснодар, 2011. — 813 с.

17. Соколов, А. Ю. Досмотр транспортных средств как мера обеспечения производства по делам об административных правонарушениях / А. Ю. Соколов // Вестник Саратовской государственной юридической академии. — 2011. — № 2. — С. 49—52.

18. Соколов, А. Ю. Залог за арестованное судно как мера обеспечения производства по делам об административных правонарушениях / А. Ю. Соколов // Вестник Евразийской академии административных наук. — 2012. — № 1. — С. 116—122.

19. Суворова, Ю. В. Временный запрет деятельности как мера обеспечения производства по делу об административном правонарушении / Ю. В. Суворова // Российское правосудие. — 2013. — № 2 (82). — С. 44—49.

20. Толстенко, С. В. Проблемы правового регулирования реализации органами федеральной службы безопасности мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях / С. В. Толстенко // Право и государство: теория и практика. — 2007. — № 11. — С. 78—82.

21. 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.

22. Туганов, Ю. Н. Прекращение дел об административных правонарушениях, освобождение военнослужащих, совершивших правонарушения, от административной ответственности / Ю. Н. Туганов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2014. — № 1 (199). — С. 10—19.

23. Туганов, Ю. Н. Пограничная деятельность: юридический инструментарий Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях нуждается в совершенствовании / Ю. Н. Туганов // Военно-юридический журнал. — 2019. — № 8. — С. 21—24.

24. Хатова, Ж. М. Об организации осмотра принадлежащих юридическому лицу и индивидуальному предпринимателю помещений, территорий, находящихся там вещей и документов / Ж. М. Хатова // Вестник Российской правовой академии. — 2010. — № 2. — С. 58—60.

25. Шурухнов, Н. Г. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях и их классификация / Н. Г. Шурухнов // Вопросы правоведения. — 2013. — № 2 (18). — С. 388—397.

Военная служба. Социальные гарантии военнослужащих и их семей

Меры государственной поддержки военно-медицинских специалистов Вооруженных сил России в период борьбы с новой коронавирусной инфекцией COVID-19

© **Зорин Олег Леонидович**,
кандидат юридических наук, доцент, ВУНЦ ВВС «Военно-воздушная академия имени профессора Н. Е. Жуковского и Ю. А. Гагарина» (г. Воронеж)
© **Карлова Екатерина Николаевна**,
кандидат социологических наук, доцент, ВУНЦ ВВС «Военно-воздушная академия имени профессора Н. Е. Жуковского и Ю. А. Гагарина»
© **Сахно Олег Алексеевич**,
ВУНЦ ВВС «Военно-воздушная академия имени профессора Н. Е. Жуковского и Ю. А. Гагарина»
© **Перевертов Сергей Анатольевич**,
ВУНЦ ВВС «Военно-воздушная академия имени профессора Н. Е. Жуковского и Ю. А. Гагарина»

Аннотация. Авторами кратко проанализированы вопросы правового регулирования дополнительных выплат, устанавливаемых нормативными правовыми актами различного уровня военно-медицинским специалистам российских Вооруженных Сил в период распространения коронавирусной инфекции COVID-19, и отмечается объективно существующая необходимость более детальной регламентации нормотворческой деятельности Министерства обороны Российской Федерации.

Ключевые слова: новая коронавирусная инфекция COVID-19, выплаты, нормативный правовой акт, нормотворческий процесс.

Measures of state support for military medical specialists of the Russian Armed Forces during the fight against the new coronavirus infection COVID-19

© **Zorin O. L.**,
candidate of Legal Sciences, Associate Professor, MESC AF «N.E. Zhukovsky and Y.A. Gagarin Air Force Academy» (Voronezh)
© **Karlova E. N.**,
candidate of Sociological Science, Associate Professor, MESC AF «N.E. Zhukovsky and Y.A. Gagarin Air Force Academy» (Voronezh)
© **Sahno O. A.**,
MESC AF «N.E. Zhukovsky and Y.A. Gagarin Air Force Academy» (Voronezh)
© **Perevertov S. A.**, MESC AF «N.E. Zhukovsky and Y.A. Gagarin Air Force Academy» (Voronezh)

Annotation. The authors briefly analyze the issues of legal regulation of additional payments established by regulatory legal acts of various levels to military medical specialists of the Russian Armed Forces during the spread of the new coronavirus infection COVID-19 and note the objectively existing need for more detailed regulation of the normative activities of the Ministry of Defense of the Russian Federation.

Keywords: new coronavirus infection COVID-19, payments, regulatory legal act, standard-setting process.

Внезапная вспышка и быстрое распространение в 2020 г. новой коронавирусной инфекции (COVID-19) оказала серьезное воздействие на систему здравоохранения как во всем мире, так и в нашей стране, в частности (включая ее военно-медицинскую составляющую). В этой связи становится актуальной необходимость в повышении социальной защищенности медицинских работников, участвующих в борьбе с коронавирусом, т.к. их труд сопровождается целым рядом неблагоприятных факторов[1]. Вследствие этого в отношении военнослужащих (медицинских специалистов), привлекаемых к выполнению данной значимой задачи на федеральном[2] и ведомственном уровнях были приняты принципиальные решения по введению различных ежемесячных и единовременных денежных выплат.

В настоящей статье вкратце осветим некоторые нормативные правовые акты, содержащие дополнительные социальные гарантии военным медикам в настоящий период противодействия опасному заболеванию COVID-19.

Современный этап государственной социальной поддержки военно-медицинских специалистов в условиях эпидемии коронавируса COVID-19 характеризуется принятием Постановления Правительства Российской Федерации от 23 ноября 2020 г. № 1896 «О государственной социальной поддержке в 2020—2021 годах медицинских и иных работников, военнослужащих, проходящих военную службу по контракту и по призыву, сотрудников, имеющих специальные звания и проходящих службу в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, лиц, проходящих службу в войсках национальной гвардии российской федерации и имеющих специальные звания полиции, сотрудников органов внутренних дел российской федерации, военнослужащих спасательных воинских формирований, сотрудников и работников федеральной противопожарной службы государственной противопожарной службы, а также работников Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, организаций, учреждений, воинских частей, органов управления, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, оказывающих медицинскую помощь (участвующих в оказании, обеспечивающих оказание медицинской помощи) по диагностике и лечению новой коронавирусной инфекции (COVID-19), медицинских работников, контактирующих с пациентами с установленным диагнозом новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» (далее — Постановление № 1896). Этим актом предыдущее постановление Правительства Российской Федерации от 29 августа 2020 г. № 1312 «Об установлении в 2020 году выплаты стимулирующего характера за особые условия труда и дополнительную нагрузку и выплаты стимулирующего характера за сложность выполняемых задач медицинским работникам, военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, сотрудникам, имеющим специальные звания и проходящим службу в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, лицам, проходящим службу в войсках национальной гвардии Российской Федерации и имеющим специальные звания полиции, сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации, организаций, учреждений, воинских частей, органов управления, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, а также федерального государ-

[1] Стоит подчеркнуть, что условия труда при воздействии такого биологического фактора, как возбудитель новой коронавирусной инфекции (COVID-19), относятся к классу вредности 3.3 (письмо Минтруда России от 13 июля 2020 г. № 15-1/ООГ-1996).

[2] Так, пунктом 34 статьи 2 Федерального закона Российской Федерации от 7 ноября 2011 г. № 306-ФЗ «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» предусмотрено, что в зависимости от сложности, объема и важности задач, выполняемых военнослужащими, Президентом Российской Федерации и Правительством России могут устанавливаться иные дополнительные выплаты.

ственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова», оказывающим медицинскую помощь гражданам, у которых выявлена новая коронавирусная инфекция, и лицам из групп риска заражения новой коронавирусной инфекцией, а также осуществляющим государственный санитарно-эпидемиологический надзор (санитарно-эпидемические (профилактические) мероприятия) и мероприятия по его обеспечению в рамках деятельности по противодействию распространения новой коронавирусной инфекции на территории Российской Федерации» (далее — Постановление № 1312) признано утратившим силу и соответственно военно-медицинским работникам федеральные выплаты стимулирующего характера за работу с коронавирусной инфекцией COVID-9[1] заменены на ежемесячные специальные социальные выплаты.

В целях реализации положений постановлений Правительства Российской Федерации от 29 августа 2020 г. № 1896 и от 26 декабря 2020 г. № 2276 «О дополнительной государственной социальной поддержке в январе 2021 г. работников, военнослужащих, сотрудников и иных лиц, имеющих право на получение специальных социальных выплат, установленных постановлениями Правительства Российской Федерации от 30 октября 2020 г. № 1762 и от 23 ноября 2020 г. № 1896, и особенностях осуществления указанных специальных социальных выплат за январь 2021 г.» (касающееся дополнительной специальной социальной выплаты, о которой речь пойдет ниже) издан приказ Министра обороны Российской Федерации от 24 февраля 2021 г. № 110 «Об утверждении Порядка и условий осуществления специальной социальной выплаты и дополнительной специальной социальной выплаты медицинским и иным работникам, организаций Вооруженных Сил Российской Федерации, военнослужащим, проходящим военную службу в Вооруженных Силах Российской Федерации, оказывающим медицинскую помощь (участвующим в оказании, обеспечивающим оказание медицинской помощи) по диагностике и лечению новой коронавирусной инфекции (COVID-19), контактирующим с пациентами с установленным диагнозом новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» (далее — Порядок)[2].

Итак, Постановлением № 1896 установлено, что:

1) специальные социальные выплаты осуществляются ежемесячно в период с 1 ноября 2020 г. по 31 декабря 2021 г.;

2) правом на получение специальной социальной выплаты обладают следующие категории военнослужащих:

а) проходящие военную службу в военно-медицинских организациях, оказывающие медицинскую помощь (участвующие в оказании, обеспечивающие оказание медицинской помощи) по диагностике и лечению новой коронавирусной инфекции (COVID-19) в соответствии с установленным Министерством здравоохранения

[1] Напомним, что ранее (с 1 апреля по ноябрь 2020 гг.), согласно Постановлению № 1312 их фактический размер рассчитывался в процентном соотношении от среднемесячного дохода от трудовой деятельности в соответствующем субъекте Российской Федерации за 9 месяцев 2019 г. (по данным Росстата) и зависел от времени исполнения обязанностей военной службы аналогичных трудовым функциям гражданских медработников (устанавливался в диапазоне от 20 % до 100 % в зависимости от должности). Кроме того, на основании постановления Правительства Российской Федерации от 15 мая 2020 г. № 680дсп в указанный период военнослужащим, непосредственно участвующим в оказании медицинской помощи гражданам, у которых выявлен COVID-19, осуществлялась ежемесячная стимулирующая выплата в фиксированных суммах в полном размере и варьировалась от 25 000 до 80 000 руб. в зависимости от воинской должности. В военном ведомстве по данному вопросу действовал приказ Министра обороны Российской Федерации от 30 мая 2020 г. № 225дсп.

[2] Принятым нормативным документом признан утративший силу приказ Министра обороны Российской Федерации от 15 октября 2020 г. № 537, которым был утвержден ранее действовавший порядок и условия осуществления выплат стимулирующего характера военно-медицинскому персоналу и иным работникам.

Российской Федерации временным порядком организации работы медицинских организаций в целях реализации мер по профилактике и снижению рисков распространения новой коронавирусной инфекции, а также направленные установленным порядком в эти военно-медицинские организации для оказания медицинской помощи (участия в оказании медицинской помощи и обеспечения оказания медицинской помощи) по диагностике и лечению новой коронавирусной инфекции (COVID-19);

б) проходящие военную службу в медицинских подразделениях воинских частей и организаций, не оказывающие медицинскую помощь по диагностике и лечению новой коронавирусной инфекции (COVID-19), но контактирующие с пациентами с установленным диагнозом новой коронавирусной инфекции (COVID-19)[1];

в) проходящие военную службу в медицинских подразделениях воинских частей и организаций, осуществляющих санитарно-эпидемические (профилактические) мероприятия и мероприятия по их обеспечению в рамках деятельности по противодействию распространения новой коронавирусной инфекции;

3) специальные социальные выплаты производятся за нормативную смену, определяемую как одна пятая продолжительности рабочего времени в неделю, установленную для соответствующей категории работников в организации в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Применительно к военнослужащим считаем необходимым отметить, что согласно ст. 11 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» общая продолжительность еженедельного служебного времени военнослужащих, проходящих военную службу по контракту (за исключением специально оговоренных указанным Федеральным законом случаев участия военнослужащих в мероприятиях, которые при необходимости проводятся без ограничения служебного времени) не должна превышать нормальную продолжительность еженедельного рабочего времени, установленную федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, т.е. 40 часов (ст. 91 ТК РФ);

4) специальная социальная выплата за календарный месяц рассчитывается как сумма специальных социальных выплат за фактическое число нормативных смен в календарном месяце[2];

5) фактическое число нормативных смен в календарном месяце определяется путем деления суммарного отработанного времени по табелю учета служебного времени за дни службы в соответствующем календарном месяце, в которые военно-медицинский специалист привлекался к оказанию медицинской помощи (участию в оказании, обеспечению оказания медицинской помощи) по диагностике и лечению новой коронавирусной инфекции (COVID-19), контактировал с пациентами с установленным диагнозом новой коронавирусной инфекции (COVID-19) при выполнении должностных обязанностей независимо от длительности контакта с пациентом в эти дни, или же привлекался к санитарно-эпидемическим (профилактическим) мероприятиям и мероприятиям по их обеспечению на нормативную смену (то есть при доплате за контакт с больными COVID-19 не учитывается длительность контакта в течение дня). При этом, расчет ведется с округлением до десятой части числа нормативных смен;

6) размер специальной социальной выплаты определяется с учетом размеров районных коэффициентов, коэффициентов за работу в пустынных и безводных местностях, коэффициентов за работу в высо-

[1] Сведения о которых внесены в информационный ресурс (COVID-19) в соответствии с Временными правилами учета информации в целях предотвращения распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19), утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 31 марта 2020 г. № 373.

[2] Специальная социальная выплата за календарный месяц рассчитывается личному составу исходя из категорий лиц и соответствующих им размеров специальной социальной выплаты за нормативную смену (600 руб., 1 215 руб., 2 430 руб. или 3 880 руб. соответственно).

когорных районах[1]. Помимо этого, размер специальной социальной выплаты повышается на сумму, определяемую умножением специальной социальной выплаты (без учета районных коэффициентов, коэффициентов за работу в пустынных и безводных местностях, коэффициентов за работу в высокогорных районах), на повышающий коэффициент к специальным социальным выплатам[2].

Согласно п. 3—5 Порядка перечень воинских частей, списки работников организаций, военнослужащих воинских частей, обеспечивающих учет нормативных смен, объявляются приказом командира воинской части или начальника (руководителя) организации.

Специальная социальная выплата осуществляется в текущем месяце за предыдущий месяц на основании приказов командиров воинских частей, начальников (руководителей).

Приказы командиров воинских частей, начальников (руководителей) организаций, работники и военнослужащие которых направлялись в определенные воинские части и организации, издаются на основании справок командиров воинских частей, начальников (руководителей) организаций, в которые были направлены работники и военнослужащие.

Отдельно в п. 11 Порядка закреплено, что военнослужащий, в случае неполучения (несвоевременного получения, получения в неполном размере) специальной социальной выплаты (дополнительной специальной социальной выплаты) вправе подать жалобу в вышестоящую воинскую часть (организацию) в порядке, установленном Федеральным законом от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (в т.ч. в электронном виде с использованием официального сайта Минобороны России www.mil.ru), что является средством обеспечения законности в российских Вооруженных Силах.

Проиллюстрируем вышесказанное на примерах.

1. Врач-терапевт майор м/с Иванов И.И. в декабре 2020 г. был направлен (командирован) в ФГКУ «301 военный клинический госпиталь» Минобороны России (г. Хабаровск) для исполнения обязанностей по оказанию медицинской помощи (участию в оказании, обеспечению оказания медицинской помощи) по диагностике и лечению новой коронавирусной инфекции (COVID-19). Согласно справке, выданной начальником ФГКУ «301 ВКГ» Минобороны России, Иванов И.И. выполнял должностные обязанности по должности врача-терапевта, которому установлена пятидневная рабочая неделя (40 часов в неделю). Нормативная смена составит одну пятую от 40 часов — 8,0 часов. При этом согласно сведениям, отраженным в справке начальника ФГКУ «301 ВКГ» Минобороны России и Табеле, в декабре 2020 г. майор м/с Иванов И.И. выполнял должностные обязанности по оказанию специализированной медицинской помощи в стационарных условиях по диагностике и лечению новой коронавирусной инфекции (COVID-19) (абз. 4, подп. «а» п. 1 Постановления № 1896) в следующие дни: с 1 по 4, с 7 по 11, с 14 по 18, с 21 по 25 и с 28 по 31 декабря 2020 г. В данном случае отработанное время в особых условиях определяется независимо от длительности контакта с пациентами в эти дни. Соответственно, за обозначенные периоды в отношении Иванова И.И. в Табеле проставляется продолжительность работы за весь день (смену), в том числе за каждый из обозначенных дней работы 8,0 часов, а 31

[1] Установлены постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2011 г. № 1237 «О размерах коэффициентов и процентных надбавок и порядке их применения для расчета денежного довольствия военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, и сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти, проходящих военную службу (службу) в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, а также в других местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями, в том числе отдаленных местностях, высокогорных районах, пустынных и безводных местностях».

[2] Утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2020 г. № 1962 «Об утверждении повышающих коэффициентов к специальным социальным выплатам и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации».

декабря 2020 г. — 7,0 часов (предпраздничный день). Таким образом, суммарное время по Табелю за дни службы в декабре 2020 г., в которые военнослужащий выполнял должностные обязанности по оказанию специализированной медицинской помощи в стационарных условиях, составит 183,0 часа (8,0 часов * 22 дня + 7,0 часов * 1 день). Фактическое количество нормативных смен с округлением до десятой части составит 22,9 (183,0 часа / 8,0 часов). Выплачиваемая сумма составит 133 278 руб.: 22,9*3880 + 17740,40 (районный коэффициент) + 26655,60 (повышающий коэффициент[1]).

2. Водитель-санитар рядовой Сидоров А.А. в декабре 2020 г. выполнял обязанности военной службы все дни. Согласно штату воинской части, его должность не относится к должностям младшего медицинского персонала, но по приказу командира воинской части Сидоров А.А. в декабре 2020 г. выполнял обязанности, аналогичные трудовым функциям младшего медицинского персонала. Ему установлена пятидневная рабочая неделя — 40 часов в неделю. Нормативная смена составит одну пятую от 40 часов — 8,0 часов. В декабре 2020 г. он осуществлял доставку пациентов в военный госпиталь при выполнении должностных обязанностей, то есть не оказывал медицинскую помощь по диагностике и лечению новой коронавирусной инфекции (COVID-19), но контактировал с пациентами, у которых выявлена новая коронавирусная инфекция (COVID-19) (подп. «б» п. 1 Постановления № 1896). Так, согласно сведениям, отраженным в путевых листах, журнале инструктажа водителей, доставка пациентов с новой коронавирусной инфекцией (COVID-19) в военный госпиталь зафиксирована: 5 декабря 2020 г. — 1,5 часа, 12 декабря 2020 г. — 1,2 часа, 17 декабря 2020 г. — 1,2 часа, 23 декабря 2020 г. — 1,0 час. В данном случае время службы в особых условиях определяется независимо от длительности контакта с пациентами в эти дни. Соответственно, 5, 12, 17 и 23 декабря 2020 г. в отношении данного военнослужащего в Табеле проставляется за каждый из обозначенных дней работы 8 часов. Таким образом, суммарное время по Табелю за дни службы в декабре 2020 г., в которые данный военнослужащий контактировал с пациентами с установленным диагнозом новой коронавирусной инфекции (COVID-19) при выполнении должностных обязанностей независимо от длительности контакта с пациентом в эти дни, составит 32 часа (8 часов * 4 дня). Фактическое количество нормативных смен с округлением до десятой части составит 4,0 (32 часа / 8 часов). Выплачиваемая сумма составит 3 600 руб.: 4*600 + 480 (районный коэффициент) + 720 (повышающий коэффициент[2]).

Кроме того, военно-медицинским специалистам Вооруженных Сил, имеющим право на получение специальных выплат, осуществлялись дополнительные специальные социальные выплаты за период с 1 января 2021 г. по 8 января 2021 г. (далее — дополнительные специальные выплаты). Дополнительные специальные выплаты должны были производиться в тех же размерах, порядке и на условиях, установленных Постановлением № 1896, с учетом определенных особенностей (п. 1—4 постановления Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2020 г. № 2276 «О дополнительной государственной социальной поддержке в январе 2021 г. работников, военнослужащих, сотрудников и иных лиц, имеющих право на получение специальных социальных выплат, установленных постановлениями Правительства Российской Федерации от 30 октября 2020 г. № 1762 и от 23 ноября 2020 г. № 1896, и особенностях осуществления указанных специальных социальных выплат за январь 2021 г.»; п. 6—7 Приложения к приказу Минобороны России от 24 февраля 2020 г. № 110):

— дополнительные специальные социальные выплаты должны происходить одновременно со специальными социаль-

[1] Например, для Хабаровского края установлен районный коэффициент 1,2 и повышающий коэффициент 0,3.

[2] Проходит военную службу по призыву в Хабаровском крае.

ными выплатами;

— дополнительная специальная социальная выплата за период с 1 по 8 января 2021 г. рассчитывается отдельно от специальной социальной выплаты за январь 2021 г.;

— дополнительная специальная социальная выплата осуществляется при условии отнесения военнослужащих к категориям лиц, предусмотренным постановлением № 1896.

Также на основании Указа Президента Российской Федерации от 1 февраля 2021 г. № 60 «О дополнительных государственных гарантиях отдельным категориям граждан» медицинским работникам из числа военнослужащих Вооруженных Сил, непосредственно оказывающим медицинскую помощь пациентам с подтвержденным диагнозом COVID-19 и пациентам с подозрением на эту инфекцию, а также данным лицам, осуществляющим транспортировку таких пациентов, установлена единовременная выплата. Выплата осуществляется в случае освобождения лица от исполнения обязанностей военной службы и (или) его нахождения на лечении в стационарных условиях в связи с развитием у него установленных заболеваний (синдромов) или осложнений, вызванных COVID-19, повлекших за собой временную нетрудоспособность, но не приведших к инвалидности. Размер выплаты составляет 68 811 руб. и распространяется на правоотношения, возникшие с 1 марта 2020 г. То есть применена обратная сила нормы права[1].

Помимо этого, Министром обороны России в целях материального стимулирования военнослужащих из числа врачей и среднего медицинского персонала, непосредственно участвующих в борьбе с новой коронавирусной инфекцией в составе врачебно-сестринских бригад, многопрофильных мобильных госпиталей, медотрядов специального назначения и иных медицинских подразделений, развертываемых вне пунктов постоянной дислокации планировалось установление дополнительной выплаты: офицерам — 70 % от ОВД, прапорщикам (мичманам), сержантам (старшинам) — 60 % от ОВД[2].

Таким образом, на основании обозначенных выше нормативных правовых актов рассмотренные выплаты можно разделить на 3 уровня: президентские выплаты; правительственные выплаты и ведомственные выплаты.

Между тем, анализ и сравнение[3] нормативного материала показал, что наряду с позитивными моментами существуют отдельные негативные факты, связанные с несвоевременностью принятия ведомственных нормативных актов (прежде всего Министерства обороны Российской Федерации), имеющие важное значение в работе механизма правового регулирования.

Так, Постановлением № 1896 (п. 4) установлено, что федеральным органам исполнительной власти, в которых федеральными законами предусмотрена военная или приравненная к ней служба, утвердить до 30 ноября 2020 г. порядок и условия осуществления специальной соци-

[1] Постановление Правительства Российской Федерации № 1312 также имело обратную силу и распространялось на правоотношения, возникшие с 1 апреля 2020 г. соответственно.

[2] Об этом было озвучено главой Минобороны России генералом армии С. К. Шойгу на селекторном совещании с руководящим составом Вооруженных Сил 3 ноября 2020 г. Однако, по информации авторов статьи, данная инициатива осталась только на словах и по сей день так и не получила своего дальнейшего юридического оформления (См.: ЛЕНТА НОВОСТЕЙ // Военно-медицинский журнал. 2021. № 1. С. 94).

[3] Под методом анализа понимают исследовательский метод, предусматривающий и реализующий мысленный разбор (деконструкцию, расслоение, членение, размыкание) единого онтологически-целого на сумму онтологически-частных единиц членения (См. подробнее: Понкин И. В., Лаптева А. И. Методология научных исследований и прикладной аналитики. М.: Буки Веди, 2021. С. 318). В свою очередь, метод сравнения — интеллектуальная операция и основанный на ней исследовательский метод, предусматривающий сопоставление объектов для выявления, фиксации и отражения наличия (или отсутствия) и степени их равенства / подобия, сходств / различий (по некоторым основаниям качества или количества), преимуществ / недостатков («интегральное сопоставление»), абсолютных или относительных величин (Там же. С. 495).

альной выплаты. Аналогично Постановлением № 2276 (п. 3) строго предписано названным органам до 1 января 2021 г. определить порядок и условия осуществления дополнительной специальной социальной выплаты.

Однако приказ Министра обороны Российской Федерации от 24 февраля 2020 г. № 110 по регламентации указанных выплат утвержден был только спустя почти два месяца, тем самым задерживая реализацию положений норм постановлений Правительства Российской Федерации, что вело, как следствие, к ущемлению прав, свобод и законных интересов военнослужащих и лиц гражданского персонала Вооруженных Сил. И здесь, думается, налицо проблемы организационно-правового характера из-за сложного механизма нормотворческой деятельности в оборонном ведомстве, который не способствует своевременности издания необходимых официальных документов.

Так, например, в других федеральных органах исполнительной власти и федеральных государственных органах, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, во исполнение Постановлений 1896 и 2276, изданы ведомственные нормативные правовые акты в следующие установленные сроки: приказ МВД России от 30 ноября 2020 г. № 821 (приказ МВД России от 30 декабря 2020 г. № 930, соответственно); приказ МЧС России от 30 ноября 2020 г. № 879 (приказ МЧС России от 30 декабря 2020 г. № 1044, соответственно); приказ Росгвардии от 28 ноября 2020 г. № 471 (приказ Росгвардии от 29 декабря 2020 г. № 520) и др.

Как констатирует М. А. Рыбакова действующая подзаконная нормативная правовая база нормотворческой деятельности органов военного управления и взаимодействия Минобороны России в данной сфере с органами законодательной и исполнительной власти характеризуются множественностью, наличием ряда пробелов и противоречий, что требует ее совершенствования. И чтобы решить данную проблему она логично и обоснованно предлагает принять Административный регламент исполнения Министерством обороны Российской Федерации государственной функции по нормативному правовому регулированию в области обороны, что будет иметь, с нашей точки зрения, существенное значение в обеспечении правового порядка в ведомственном нормотворческом процессе (Рыбакова М. А. Некоторые вопросы совершенствования нормотворческой деятельности Министерства обороны Российской Федерации // Военное право. 2020. № 5 (63). С. 92—101.

Библиография

1. Понкин, И. В. Методология научных исследований и прикладной аналитики / И. В. Понкин, А. И. Лаптева. — М.: Буки Веди, 2021. — 567 с.

2. Рыбакова, М. А. Некоторые вопросы совершенствования нормотворческой деятельности Министерства обороны Российской Федерации / М. А. Рыбакова // Военное право. — 2020. — № 5 (63). — С. 92—101.

Алиментные обязательства военнослужащих: спорные вопросы

© **Корякин Виктор Михайлович,**
доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой «Гражданское право, международное частное право и гражданский процесс» Российского университета транспорта (РУТ (МИТ)); профессор Военного университета
© **Скулова Ирина Александровна**,
аспирант Российского университета транспорта (РУТ (МИТ))

Аннотация. В статье рассматриваются спорные вопросы, возникающие в правоприменительной практике, связанной с взысканием с военнослужащих алиментов на содержание несовершеннолетних детей. На основании анализа законодательства о денежном довольствии военнослужащих и судебной практики по данным вопросам уточнены виды доходов военнослужащих, с которых должны взыскиваться алименты, а также виды выплат, с которых взыскание алиментов не подлежит.

Ключевые слова: алименты; денежное довольствие военнослужащих; дополнительные выплаты; компенсации; пособия.

Alimony obligations of military personnel: controversial issues

© **Koryakin V. M.**,
Doctor of Law, Professor, Head of the Department "Civil Law, Private International Law and Civil Procedure" of the Russian University of Transport (RUT (MIIT)); Professor of the Military University
© **Skulova I. A.**,
PhD student of the Russian University of Transport (RUT (MIIT))

Annotation. The article deals with controversial issues that arise in law enforcement practice related to the recovery of alimony from military personnel for the maintenance of minor children. Based on the analysis of the legislation on the monetary allowance of military personnel and judicial practice on these issues, the types of income of military personnel from which alimony should be collected, as well as the types of payments from which alimony is not subject to collection, are clarified.

Keywords: alimony; monetary allowance of military personnel; additional payments; compensations; allowances.

На военнослужащих в полной мере распространяются права и обязанности, установленные для граждан Конституцией Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами. Одной из социально-значимых обязанностей граждан, включая военнослужащих, является предусмотренная семейным законодательством обязанность родителей содержать своих несовершеннолетних детей (п. 1 ст. 80 Семейного кодекса Российской Федерации (СК РФ)), которая в случае расторжения брака или наступления иных обстоятельств приобретает форму алиментного обязательства.

Алименты (от лат. alimentum «питание») представляют собой средства (деньги) для питания (содержания), которые за-

кон обязывает выплачивать одного из супругов другому, родителя — несовершеннолетнему ребенку, взрослого ребёнка — пожилому родителю, и т. д. Алименты могут выплачиваться или перечисляться добровольно или принудительно, т.е. в судебном порядке. В семейном праве под алиментным обязательством принято понимать такое гражданское правоотношение, в силу которого алиментно-обязанное лицо (плательщик) обязуется предоставлять другому лицу (получателю алиментов) имущественное содержание на условиях, установленных семейным законодательством и соглашением сторон.

Правовая природа алиментного обязательства в настоящее время не вызывает особых дискуссий. Отношение, существующее в рамках данного обязательства, является:

1) имущественно-стоимостным;

2) безвозмездным;

3) строго личным;

4) его стороны обладают формальной независимостью и автономией воли[1].

По обоснованному мнению Б. М. Гонгало, алиментное обязательство не может возникнуть само по себе: его появление возможно лишь тогда, когда существует обязанность предоставлять содержание и эта обязанность либо не исполняется, либо исполняется ненадлежащим образом, либо все или кто-то из участников соответствующего отношения пожелали возникновения алиментного обязательства[2]. О. В. Капитова отмечает, что алиментные обязательства составляют субъективное право одной стороны — члена семьи, которому в соответствии с законом предоставлено право требовать предоставления алиментных платежей, и соответствующая юридическая обязанность другой стороны — члена семьи, на которого законом возложена обязанность предоставлять алиментные платежи их получателю[3].

Алиментные обязательства военнослужащих, а также порядок назначения и взыскания алиментов с военнослужащих в целом ничем не отличаются от общего порядка, предусмотренного семейным законодательством для граждан Российской Федерации. Затруднения и спорные вопросы в данной сфере чаще всего возникают при определении видов доходов, из которых исчисляются размеры взыскиваемых алиментных платежей.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 18 июля 1996 г. № 841 утвержден Перечень видов заработной платы и иного дохода, из которых производится удержание алиментов на несовершеннолетних детей. В данном Перечне имеется п. 3, специально посвященный видам доходов военнослужащих, из которых взыскиваются алименты. Согласно данному пункту удержание алиментов производится с денежного довольствия, получаемого военнослужащими:

1) с оклада по воинской должности, оклада по воинскому званию, ежемесячных и иных надбавок (доплат) и других дополнительных выплат денежного довольствия, имеющих постоянный характер;

2) с единовременного и ежемесячного пособий и иных выплат при увольнении с военной службы.

Обращает на себя внимание излишняя краткость данного перечня, что на практике вызывает конфликты и споры по поводу того, относится ли та или иная выплата, производимая военнослужащим в соответствии с законодательством, к видам доходов, с которых он обязан уплачивать алименты.

Из буквального толкования приведенных норм следует, что ключевым признаком отнесения той или иной выплаты к «алиментооблагаемым» доходам военнослужащего является их постоянный харак-

[1] Кудрявцева И. А. Алименты и алиментные обязательства // Научно-практический электронный журнал «Аллея Науки». 2018. № 10 (26).

[2] Гонгало Б. М., Крашенинников П. В., Михеева Л. Ю., Рузакова О. А. Семейное право : учебник / под ред. П. В. Крашенинникова. М.: Статут, 2008. С. 231.

[3] Капитова О. В. Правовая природа механизма алиментирования в семейном праве Российской Федерации : автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 2009. С. 12.

тер, т.е. это те выплаты, которые производятся с установленной законом периодичностью – ежемесячно, ежеквартально, ежегодно. Из разовых выплат к данным доходам указанный Перечень относит единовременные и иные выплаты, производимые при увольнении военнослужащего с военной службы.

Наиболее полно виды денежных выплат, причитающихся военнослужащим, представлены в Федеральном законе от 7 ноября 2011 г. № 309-ФЗ «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» (далее — Закон о денежном довольствии).

Из самого названия данного законодательного акта видно, что все предусмотренные для военнослужащих выплаты разделены на две большие части:

а) денежное довольствие;

б) отдельные выплаты.

Постоянный характер, а значит подлежащий учету при взыскании алиментов, имеют выплаты, отнесённые к денежному довольствию, которое согласно п. 2 ст. 2 указанного Федерального закона у военнослужащего, проходящего военную службу по контракту, состоит из месячного оклада в соответствии с присвоенным воинским званием (оклад по воинскому званию) и месячного оклада в соответствии с занимаемой воинской должностью (оклад по воинской должности), которые составляют оклад месячного денежного содержания военнослужащего, и из ежемесячных и иных дополнительных выплат.

В соответствии со ст. 2 Закона о денежном довольствии военнослужащему, проходящему военную службу по контракту, установлены следующие дополнительные выплаты:

— ежемесячная надбавка за выслугу лет;

— ежемесячная надбавка за классную квалификацию (квалификационную категорию, квалификационный класс);

— ежемесячная надбавка за работу со сведениями, составляющими государственную тайну;

— ежемесячная надбавка за особые условия военной службы;

— ежемесячная надбавка за выполнение задач, непосредственно связанных с риском для жизни и здоровья в мирное время;

— ежемесячная надбавка за особые достижения в службе;

— премия за добросовестное и эффективное исполнение должностных обязанностей;

— ежегодная материальная помощь;

— повышающие коэффициенты или надбавки к денежному довольствию 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, участвующим в контртеррористических операциях и обеспечивающим правопорядок и общественную безопасность на отдельных территориях Российской Федерации;

— коэффициенты и процентные надбавки к денежному довольствию военнослужащим, проходящим военную службу по контракту в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, а также в других местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями, в том числе в отдаленных местностях, высокогорных районах, пустынных и безводных местностях.

Со всех перечисленных выше выплат подлежит удержание алиментов.

Пунктом 34 той же ст. 2 Закона о денежном довольствии установлено, что кроме выплат, предусмотренных данной статьей, Президент Российской Федерации и (или) Правительство Российской Федерации могут устанавливать иные выплаты в зависимости от сложности, объема и важности задач, выполняемых военнослужащими.

В соответствии с данными полномочиями Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации изданы нормативные акты, устанавливающие дополнительные выплаты для отдельных категорий военнослужащих, например:

— Указ Президента Российской Федерации от 1 февраля 2021 г. № 60 «О дополнительных государственных гарантиях отдельным категориям граждан» (установлены дополнительные выплаты военнослужащим из числа медицинских работников, непосредственно оказывающих медицинскую помощь пациентам с новой коронавирусной инфекцией (COVID-19), а также из числа лиц, осуществляющих транспортировку таких пациентов к месту оказания медицинской помощи);

— постановление Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2020 г. № 2276 «О дополнительной государственной социальной поддержке в январе 2021 г. работников, военнослужащих, сотрудников и иных лиц, имеющих право на получение специальных социальных выплат, установленных постановлениями Правительства Российской Федерации от 30 октября 2020 г. № 1762 и от 23 ноября 2020 г. № 1896, и особенностях осуществления указанных специальных социальных выплат за январь 2021 г.»;

— постановление Правительства Российской Федерации от 23 ноября 2020 г. № 1896 «О государственной социальной поддержке в 2020—2021 годах медицинских и иных работников, военнослужащих, проходящих военную службу по контракту и по призыву, сотрудников, имеющих специальные звания и проходящих службу в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, лиц, проходящих службу в войсках национальной гвардии Российской Федерации и имеющих специальные звания полиции, сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, военнослужащих спасательных воинских формирований, сотрудников и работников федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы, а также работников Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, организаций, учреждений, воинских частей, органов управления, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, оказывающих медицинскую помощь (участвующих в оказании, обеспечивающих оказание медицинской помощи) по диагностике и лечению новой коронавирусной инфекции (COVID-19), медицинских работников, контактирующих с пациентами с установленным диагнозом новой коронавирусной инфекции (COVID-19)»;

— постановление Правительства Российской Федерации от 22 января 2020 г. № 29 «О ежемесячной надбавке к месячному окладу за сложность выполняемых задач военнослужащим, проходящим военную службу по контракту в войсках национальной гвардии Российской Федерации, и лицам, проходящим службу в войсках национальной гвардии Российской Федерации и имеющим специальные звания полиции».

Учитывая, что все эти акты изданы в соответствии с отсылочной нормой, содержащейся в ст. 2 Закона о денежном довольствии, раскрывающей структуру дополнительных выплат, входящих в состав денежного довольствия, считаем, что установленным этими актами дополнительные выплаты военнослужащим подлежат учету при исчислении размера алиментов.

Что касается иных выплат, не входящих в состав денежного довольствия военнослужащих, то согласно Перечню, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 18 июля 1996 г. № 841, алименты подлежат удержанию только с единовременного и ежемесячного пособий и иных выплат при увольнении с военной службы. К их числу относятся следующие выплаты, указанные в ст. 3 Закона о денежном довольствии:

— единовременное пособие при увольнении с военной службы (п. 3—7);

— единовременное пособие при увольнении военнослужащего с военной службы в связи с признанием его не годным к военной службе вследствие военной травмы (п. 12);

— ежемесячная денежная компенсация в возмещение вреда, причиненного здоровью военнослужащего, которому установлена инвалидность вследствие военной травмы (п. 13).

Исходя из смысла подп. «в» п. 3 Перечня видов заработной платы и иного дохода, из которых производится удержание алиментов на несовершеннолетних детей, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 18 июля 1996 г. № 841, с перечисленных выплат должны взыскиваться алименты, поскольку они выплачиваются при увольнении с военной службы. Однако на практике нередко возникают проблемы. Если удержание алиментов с первой из указанных выплат (единовременное пособие при увольнении с военной службы) как правило, вопросов не вызывает, то в отношении двух других имеются сомнения, так как эти выплаты производятся в связи с повреждением здоровья военнослужащих и носят компенсационный характер.

Этот вывод подтверждается судебной практикой. Так, Апелляционным определением Волгоградского областного суда от 23 апреля 2015 г. по делу № 33-4335/2015 оставлено без изменения решение Камышинского городского суда Волгоградской области от 20 февраля 2015 г., в соответствии с которым признаны незаконными действия судебного пристава-исполнителя, связанные с взысканием алиментов с единовременной выплаты, выплаченной военнослужащему при увольнении с военной службы по состоянию здоровья.

Из материалов дела усматривается, что С.С., проходивший военную службу по контракту в войсковой части № 74507, относящейся к Минобороны России, 2 апреля 2012 г. признан ВВК не годным к военной службе вследствие военной травмы, полученной при исполнении обязанностей военной службы. В соответствии с п. 12 ст. 3 Закона о денежном довольствии военнослужащему, проходящем военную службу по контракту, при увольнении с военной службы в связи с признанием его не годным к военной службе вследствие военной травмы, выплачивается единовременное пособие в размере 2 000 000 руб.

Статьей 101 Федерального закона от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» определены виды доходов, на которые не может быть обращено взыскание, в том числе и по алиментным обязательствам. В частности, пунктом 3 ч. 1 указанной статьи предусмотрено, что взыскание не может быть обращено на денежные суммы, выплачиваемые лицам, получившим увечья (ранения, травмы, контузии) при исполнении ими служебных обязанностей.

Суд апелляционной инстанции пришел к выводу, что при таких данных утверждение представителя заинтересованного лица об идентичности денежной суммы в размере 2 000 000 руб., выплаченной С.С. в связи с увольнением с военной службы по причине полученной военной травмы в период прохождения военной службы с понятием «единовременное пособие военнослужащего», выплачиваемого военнослужащему при увольнении, следует признать ошибочным по изложенным обстоятельствам.

В Законе о денежном довольствии иные выплаты, не входящие в состав денежного довольствия военнослужащих, именуются «отдельными выплатами». Исходя из этого можно утверждать, что не подлежат удержанию алименты со следующих выплат, предусмотренных ст. 3 указанного Закона:

— выплаты на командировочные расходы (п. 1);

— подъемное пособие и суточные, при переезде на новое место (к месту) военной службы в другой населенный пункт (п. 2);

— единовременная материальная помощь (в случаях смерти близких родственников, рождения детей, утраты имущества и т.п.)[1]. Данную выплату не следует путать

[1] Размеры и порядок оказания данной материальной помощи определяются ведомственными нормативными правовыми актами (см.: приказ СК России от 6 октября 2015 г. № 85 «Об утверждении Положения о порядке оказания единовременной материальной помощи военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, замещающим должности в военных следственных органах Следственного комитета Российской Федерации»; приказ ФСО России от 25 декабря 2017 г. № 764 «Об утверждении Положения о порядке оказания единовременной материальной помощи военнослужащим, проходящим военную службу по контракту в органах государственной охраны»; приказ ГУСП от 14 мая 2018 г. № 36 «Об утверждении Положения о

с материальной помощью, выплачиваемой военнослужащим ежегодно и входящей в состав денежного довольствия (п. 2.1);

— единовременное поощрение при награждении государственными наградами Российской Федерации или поощрении Президентом Российской Федерации, Правительством Российской Федерации (п. 2.3).

Важно отметить, что перечень денежных выплат, право на получение которых имеют военнослужащие, не исчерпывается только теми, которые указаны в Законе о денежном довольствии. Такие выплаты предусмотрены иными правовыми актами. Практически все они не подлежат учету при исчислении размера алиментов, взыскиваемых с военнослужащих. Это обусловлено тем, что такие выплаты носят строго целевой характер, не являются доходами военнослужащего и не входят в состав их денежного довольствия.

К числу таких выплат, из которых не подлежат удержанию алименты, относятся:

а) выплаты, предусмотренные Федеральным законом от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих», связанные с реализацией права военнослужащих на жилище:

— жилищная субсидия (абз. 3, 12 п. 1 ст. 15);

— ежемесячная денежная компенсация за наем (поднаем) жилых помещений (абз. 2 п. 3 ст. 15);

— денежная выплата, удостоверяемая выдачей государственного жилищного сертификата (п. 14 ст. 15);

— денежные средства на приобретение или строительство жилых помещений, выделяемые военнослужащим, являющимся участниками накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения[1] (п. 15 ст. 15);

б) компенсации, выплачиваемые военнослужащим взамен некоторых видов материального обеспечения и социальных гарантий, предоставляемых в натуральном виде, предусмотренные Федеральным законом «О статусе военнослужащих»:

— денежная компенсация вместо предоставления дополнительных суток отдыха, выплачиваемая военнослужащим, участвующим в мероприятиях, которые проводятся при необходимости без ограничения общей продолжительности еженедельного служебного времени (п. 3 ст. 11);

— денежная компенсация взамен продовольственного пайка (п. 1 ст. 14);

— денежная компенсация вместо положенных по нормам снабжения предметов вещевого имущества личного пользования (п. 2 ст. 14);

— компенсации, связанные с оказанием медицинской помощи, проведением медицинских осмотров, диспансеризации, медико-психологической реабилитации, обеспечением санаторно-курортного лечения и отдыха на льготных условиях (п. 7 ст. 16);

— денежная компенсация военнослужащим, использующим личный транспорт в служебных целях (п. 7 ст. 20);

— выплаты, связанные с возмещением расходов, связанных с проездом к месту проведения отпусков и обратно, к новому месту службы и перевозкой личного имущества (ст. 20);

в) страховые выплаты по обязательному государственному страхованию жизни и здоровья военнослужащих[2].

При решении спорных вопросов, связанных с взысканием алиментов с военнослужащих, следует также руководство-

порядке оказания единовременной материальной помощи военнослужащим Главного управления специальных программ Президента Российской Федерации». В Вооруженных Силах Российской Федерации данная выплата не предусмотрена.

[1] Федеральный закон от 20 августа 2004 г. № 117-ФЗ «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих».

[2] Федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 52-ФЗ «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации, сотрудников органов принудительного исполнения Российской Федерации».

ваться перечнем видов доходов, на которые не может быть обращено взыскание, содержащимся в ст. 101 Федерального закона «Об исполнительном производстве». С учетом оговорки, указанной в ч. 2 указанной статьи, взыскание алиментов не может быть обращено на следующие виды доходов военнослужащих:

а) денежные суммы, выплачиваемые в возмещение вреда в связи со смертью кормильца;

б) денежные суммы, выплачиваемые лицам, получившим увечья (ранения, травмы, контузии) при исполнении ими служебных обязанностей, и членам их семей в случае гибели (смерти) указанных лиц;

в) компенсационные выплаты за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов гражданам в связи с уходом за нетрудоспособными гражданами;

г) ежемесячные денежные выплаты и (или) ежегодные денежные выплаты, начисляемые в соответствии с законодательством Российской Федерации отдельным категориям граждан (компенсация проезда, приобретения лекарств и другое);

д) денежные суммы, выплачиваемые в качестве алиментов, а также суммы, выплачиваемые на содержание несовершеннолетних детей в период розыска их родителей;

е) компенсационные выплаты, установленные законодательством Российской Федерации о труде:

— в связи со служебной командировкой, с переводом, приемом или направлением на работу в другую местность;

— в связи с изнашиванием инструмента, принадлежащего работнику;

— денежные суммы, выплачиваемые организацией в связи с рождением ребенка, со смертью родных, с регистрацией брака;

ж) страховое обеспечение по обязательному социальному страхованию, за исключением страховой пенсии по старости, страховой пенсии по инвалидности (с учетом фиксированной выплаты к страховой пенсии, повышений фиксированной выплаты к страховой пенсии), а также накопительной пенсии, срочной пенсионной выплаты и пособия по временной нетрудоспособности;

з) пенсии по случаю потери кормильца, выплачиваемые за счет средств федерального бюджета;

и) выплаты к пенсиям по случаю потери кормильца за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации;

к) пособия гражданам, имеющим детей, выплачиваемые за счет средств федерального бюджета, государственных внебюджетных фондов, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов;

л) средства материнского (семейного) капитала, предусмотренные Федеральным законом от 29 декабря 2006 г. № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей»;

м) суммы единовременной материальной помощи, выплачиваемой за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, внебюджетных фондов, за счет средств иностранных государств, российских, иностранных и межгосударственных организаций, иных источников:

— в связи со стихийным бедствием или другими чрезвычайными обстоятельствами;

— в связи с террористическим актом;

— в связи со смертью члена семьи;

— в виде гуманитарной помощи;

— за оказание содействия в выявлении, предупреждении, пресечении и раскрытии террористических актов, иных преступлений;

н) суммы полной или частичной компенсации стоимости путевок, за исключением туристических, выплачиваемой работодателями своим работникам и (или) членам их семей, инвалидам, не работающим в данной организации, в находящиеся на территории Российской Федерации санаторно-курортные и оздоровительные учреждения, а также суммы полной или частичной компенсации стоимости путевок для детей, не достигших возраста шестнадцати лет, в находящиеся на терри-

тории Российской Федерации санаторно-курортные и оздоровительные учреждения;

о) суммы компенсации стоимости проезда к месту лечения и обратно (в том числе сопровождающего лица), если такая компенсация предусмотрена федеральным законом;

п) социальное пособие на погребение;

р) денежные средства, выделенные гражданам, пострадавшим в результате чрезвычайной ситуации, в качестве единовременной материальной помощи и (или) финансовой помощи в связи с утратой имущества первой необходимости и (или) в качестве единовременного пособия членам семей граждан, погибших (умерших) в результате чрезвычайной ситуации, и гражданам, здоровью которых в результате чрезвычайной ситуации причинен вред различной степени тяжести;

с) единовременная выплата в размере 10 000 руб. на каждого ребенка, выплачиваемая в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 апреля 2020 г. № 249 «О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей».

В практике удержания алиментов с военнослужащих возникает немало спорных ситуаций, связанных с отнесением тех или иных выплат к числу «алиментооблагаемых». Ответ на возникающие по данному поводу вопросы дает судебная практика. Рассмотрим некоторые наиболее характерные примеры из судебной практики, касающиеся удержания алиментов с некоторых видов доходов военнослужащих.

1. *Денежное вознаграждение за фактическое участие в контртеррористических операциях*.

Определением Свердловского областного суда от 23 января 2007 г. по делу № 33-314/2007 отменено решение районного суда, которым была удовлетворена жалоба должника, утверждавшего, что с него незаконно удерживаются алименты с денежного вознаграждения за фактическое участие в контртеррористической операции.

Удовлетворяя жалобу должника, суд исходил из того, что денежное вознаграждение за участие в контртеррористической операции в Северо-Кавказском регионе Российской Федерации, установленное постановлением Правительства Российской Федерации от 9 февраля 2004 г. № 65, выплачивается за участие не во всех боевых действиях, а только за конкретные операции в составе специальных сил, вознаграждение не является постоянной выплатой, тогда как п. 3 Перечня видов заработной платы и иного дохода, из которых производится удержание алиментов на несовершеннолетних детей, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 18 июля 1996 г. № 841, установлено, что необходимым условием удержания алиментов с денежных выплат военнослужащих и сотрудников органов внутренних дел является их постоянный характер.

Между тем с такими выводами согласиться нельзя.

Согласно подп. «б» п. 3 указанного Перечня удержание алиментов на содержание несовершеннолетних детей производится с денежного довольствия (содержания), получаемого военнослужащими, сотрудниками органов внутренних дел и другими приравненными к ним категориями лиц, с оклада по штатной должности, оклада по специальному званию, процентных надбавок (доплат) за выслугу лет, ученую степень и ученое звание и других денежных выплат, имеющих постоянный характер.

В соответствии с п. 3 постановления Правительства Российской Федерации от 9 февраля 2004 г. № 65 сотрудникам и военнослужащим, участвующим в проведении контртеррористических операций на территории Северо-Кавказского региона Российской Федерации, выплачивается денежное вознаграждение за фактическое участие в этих операциях из расчета 20 тыс. руб. в месяц пропорционально количеству дней участия в конкретных контртеррористических операциях[1]. Указанное

[1] В настоящее время указанный пункт отменен и не действует.

денежное вознаграждение выплачивается на основании приказов с указанием дат или периодов, когда сотрудники и военнослужащие принимали участие в контртеррористических операциях, издаваемых командирами воинских частей, начальниками органов и подразделений внутренних дел, иных органов и подразделений и утверждаемых руководителем Регионального оперативного штаба.

Таким образом, основываясь на содержании вышеприведенных правовых норм, следует сделать вывод о том, что денежное вознаграждение за фактическое участие в контртеррористических операциях является дополнительным денежным вознаграждением за выполнение служебных обязанностей в особых условиях, которое применительно к сотрудникам органов внутренних дел и военнослужащим, привлеченным к участию в контртеррористических операциях, является постоянным денежным вознаграждением, так как предусмотрено специальным постановлением Правительства Российской Федерации, и алименты с сумм указанного вознаграждения подлежат удержанию.

Отказ в удержании алиментов на содержание несовершеннолетних детей с сумм, являющихся одним из видов постоянного дохода их родителя, обязанного в силу закона содержать своих несовершеннолетних детей (ст. 80 СК РФ), приведет к нарушению имущественных прав ребенка, защиту которого гарантировало государство в ст. 38 Конституции Российской Федерации.

Таким образом, суд необоснованно удовлетворил жалобу Ф. на действия судебного пристава-исполнителя по исчислению задолженности с полученного Ф. денежного вознаграждения за участие в контртеррористической операции.

На основании изложенного судебная коллегия Свердловского областного суда вынесла по делу новое решение, которым отказано в удовлетворении жалобы Ф. на действия судебного пристава-исполнителя по вынесению постановления об исчислении задолженности по уплате алиментов.

Вывод: с денежного вознаграждения за фактическое участие в контртеррористических операциях подлежат удержанию алименты, поскольку оно является дополнительным вознаграждением и имеет постоянный характер.

2. *Ежемесячная денежная выплата ветеранам боевых действий.*

Апелляционным определением Астраханского областного суда от 19 августа 2015 г. по делу № 33-2601/2015 оставлено без изменения решение Советского районного суда г. Астрахани от 8 мая 2015 г. об удовлетворении требования об отмене постановления судебного пристава-исполнителя о взыскании алиментов с ежемесячной денежной выплаты, предусмотренной Федеральным законом от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах».

Как следует из материалов дела, районный суд пришел к выводу о том, что действия судебного пристава-исполнителя по расчету задолженности по алиментам не соответствуют требованиям Федерального закона «Об исполнительном производстве», поскольку получаемая заявителем, как ветераном боевых действий, ежемесячная денежная выплата не относится к доходу, из которого производится удержание алиментов на несовершеннолетних детей.

В соответствии с Федеральным законом «О ветеранах» ежемесячная денежная выплата, выплачиваемая ветеранам боевых действий, относится к мерам социальной поддержки (ст. 13, 16 Закона). Она представляет собой компенсацию за отказ от набора социальных услуг (проезд, приобретение лекарств и т.д.). Исходя из ст. 6.1 Федерального закона от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи», право на получение государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг имеют ветераны боевых действий из числа лиц, указанных в подп. 1—4 ст. 3 Федерального закона «О ветеранах».

По смыслу приведенных правовых норм ежемесячная денежная выплата, получателем которой является заявитель как ветеран боевых действий, по своей право-

вой природе не относится к доходу, из которого производится удержание алиментов на несовершеннолетних детей. В этой связи, доводы жалобы о том, что Перечень видов заработной платы и иного дохода, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 18 июня 1996 г. № 841, содержит указание на возможность удержания алиментов с выплаты, уплачиваемой ветерану боевых действий, основаны на неверном толковании закона. Районным судом сделан правильный вывод о том, что взыскание алиментов с указанного вида выплаты не предусмотрено.

Вывод: получаемая ветераном боевых действий ежемесячная денежная выплата не относится к доходу, из которого производится удержание алиментов на несовершеннолетних детей. Данный вывод применим и иным категориям ветеранов, указанных в Федеральном законе «О ветеранах».

3. *Поощрение военнослужащего в виде награждения деньгами.*

В соответствии со ст. 19 ДУ ВС РФ за особые личные заслуги, разумную инициативу, усердие и отличие по службе к военнослужащему может быть применено поощрение в виде награждения деньгами. По своему содержанию и социальному назначению данное поощрение является премиальной выплатой, носящей разовый характер. Для ответа на вопрос, подлежит ли с данной выплаты удержание алиментов, обратимся к судебной практике по спорам о взыскании алиментов с премий, выплачиваемых сотрудникам органов внутренних дел, выводы из которых, по нашему мнению, могут быть по аналогии применены и в отношении военнослужащих.

Апелляционным определением Верховного Суда Республики Крым от 11 июня 2015 г. по делу № 33-4622/2015 отменено решение Красноперекопского районного суда Республики Крым от 27 февраля 2015 г. в части, касающейся взыскания алиментов с премии, выплаченной в порядке поощрения сотруднику органов внутренних дел.

Данное решение районного суда признано незаконным и подлежащим отмене по следующим основаниям.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 18 июля 1996 г. № 841, удержание алиментов производится с денежного довольствия (содержания), получаемого сотрудниками органов внутренних дел — с оклада по штатной должности, оклада по специальному званию, процентных надбавок (доплат) за выслугу лет, ученую степень и ученое звание и других денежных выплат, имеющих постоянный характер.

Из материалов дела усматривается, что премия в размере 45 000,00 руб. начислена сотруднику З. на основании приказа федерального государственного казенного учреждения «О поощрении сотрудников» от 6 ноября 2014 г. № 169. В соответствии с данным приказом прапорщику полиции З., полицейскому (водителю) взвода № 2 роты полиции за успешное выполнение особо сложных и важных задач, выплачена разовая премия ко Дню сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации в размере 45 000,00 руб. Указанная премия не является постоянным денежным вознаграждением, начислена и выплачена в связи с конкретными обстоятельствами ко Дню сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации и носит разовый характер.

Таким образом, удержание алиментов с суммы премии, выплаченной З. в ноябре 2014 г., не имеющей постоянного характера, не производится.

Вывод: как представляется, правовая позиция суда и аргументация, приведенная в изложенном выше решении, вполне применима и в отношении поощрения военнослужащим в виде награждения деньгами. Данная премиальная выплата не подлежит включению в доходы военнослужащего, из которого удерживаются алименты. При этом данную выплату не следует смешивать с премией за добросовестное и эффективное исполнение должностных обязанностей, предусмотренной ст. 2 Закона о денежном довольствии, выплачиваемой ежеквартально. Данная премия входит в

состав денежного довольствия военнослужащих и поэтому с нее удерживаются алименты.

4. *Дополнительное материальное стимулирование военнослужащих, предусмотренное приказом Министра обороны Российской Федерации от 26 июля 2010 г. № 1010.*

По вопросу, относится ли данная стимулирующая выплата к денежному довольствию военнослужащих, имеется правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации[1].

Высший орган конституционного контроля, проанализировав все относящиеся к данной выплате нормативные документы, пришел к выводу, что дополнительное материальное стимулирование, предусмотренное названным приказом Министра обороны Российской Федерации, является периодической выплатой, предоставляемой военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, за счет бюджетных средств, выделенных на денежное довольствие военнослужащих, и непосредственно обусловленной надлежащим исполнением ими своих служебных обязанностей.

Несмотря на то что Федеральным законом «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» дополнительное материальное стимулирование к денежному довольствию военнослужащих непосредственно не отнесено, основания и условия предоставления указанной выплаты, характеризующие ее правовую природу, позволяют признать ее составным элементом системы оплаты воинского труда, входящим в состав денежного довольствия лиц, проходящих военную службу по контракту, установленным Президентом Российской Федерации в соответствии с ч. 34 ст. 2 названного Федерального закона.

Из сказанного следует, что, поскольку дополнительное материальное стимулирование, предусмотренное приказом Министра обороны Российской Федерации от 26 июля 2010 г. № 1010, является составной частью их денежного довольствия, постольку из данных сумм должны удерживаться алименты на содержание несовершеннолетних детей.

Подводя итог рассмотрению проблемных вопросов, связанных с определением видов доходов военнослужащих, с которых подлежат удержанию алименты на содержание несовершеннолетних детей, представляется целесообразным сформулировать следующие предложения, направленные на обеспечение единообразного понимания законодательства об алиментных обязательства и самими военнослужащими-плательщиками алиментов, и военно-финансовыми органами, осуществляющими удержание алиментов, и судами, рассматривающими споры, связанные с исчислением и взысканием алиментов с военнослужащих:

а) обобщить судебную практику, связанную с особенностями взыскания алиментов с военнослужащих и приравненных к ним лиц, путем внесения соответствующих дополнений в Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 26 декабря 2017 г. № 56 «О применении судами законодательства при рассмотрении дел, связанных со взысканием алиментов»;

б) Департаменту социальных гарантий Минобороны России периодически направлять в Единый расчетный центр Минобороны России и его территориальные органы обзоры и указания, связанные с удержанием алиментов с военнослужащих (особенно это актуально при установлении новых выплат отдельным категориям военнослужащих);

в) ФССП России обобщать и периодически направлять в свои территориальные органы информацию и указания по вопросам исполнительного производства о взыскании алиментов с денежного довольствия и иных выплат, установленных для военнослужащих.

[1] Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 26 марта 2021 г. № 8-П «По делу о проверке конституционности подпункта 3 статьи 1109 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина В. А. Носаева».

Библиография

1. Капитова, О. В. Правовая природа механизма алиментирования в семейном праве Российской Федерации : автореф. дис. … канд. юрид. наук / О. В. Капитова. — М., 2009.
2. Кудрявцева, И. А. Алименты и алиментные обязательства / И. А. Кудрявцева // Научно-практический электронный журнал «Аллея Науки». — 2018. — № 10 (26).
3. Семейное право : учебник [Б. М. Гонгало, П. В. Крашенинников, Л. Ю. Михеева, О. А. Рузакова] / под ред. П. В. Крашенинникова. — М.: Статут, 2008.

Осуществление права на получение жилого помещения гражданами, уволенными с военной службы и военнослужащими, подлежащими увольнению

© **Сазонова Тамара Владимировна**,
кандидат юридических наук

Аннотация. На основе анализа различных точек зрения автор сформулировал элементы определения понятия «осуществление гражданских прав», как 1) деяние, то есть действие или бездействие управомоченного лица; 2) результат — итог деятельности, то есть достижение правовой цели.

Военнослужащие рассматриваются как категория граждан, обладающих льготным порядком осуществления права на бесплатное жилье. Рассмотрены такие формы осуществления права на жилье военнослужащих, подлежащих увольнению с военной службы, и уволенных с нее, как: получение жилых помещений в собственность бесплатно или по договору социального найма, получение единовременной денежной выплаты, жилищной субсидии на приобретение или строительство жилого помещения, получение государственного жилищного сертификата, участие в накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих, участие в жилищно-строительных кооперативах.

Проанализировано недобросовестное поведение военнослужащих, подлежащих увольнению с военной службы и уволенных с нее с целью признания их нуждающимися в жилом помещении, как нарушающее один из важных принципов гражданского права — добросовестность.

Ключевые слова: осуществление гражданских прав; нуждаемость в жилом помещении; норма предоставления площади жилого помещения; единовременная денежная выплата; субсидия на приобретение или строительство жилья; государственный жилищный сертификат; накопительно-ипотечная система жилищного обеспечения военнослужащих.

Exercise of the right to receive housing by citizens dismissed from military service and military personnel subject to dismissal from it

© **Sazonova T. V.**,
Candidate of Law

Annotation. Based on the analysis of various points of view, the author formulated the elements of the definition of the concept of "exercise of civil rights", as 1) an act, that is, an action or omission of an authorized person; 2) the result — the result of the activity, that is, the achievement of a legal goal.

Military personnel are considered as a category of citizens who have a preferential right to exercise the right to free housing. The article considers such forms of implementation of the right to housing for military personnel subject to dismissal from military service and those dismissed from it, as: obtaining residential premises for free or under a social employment contract, receiving a one-time cash payment, housing subsidies for the purchase or construction of residential premises, obtaining a state housing certificate, participation in the accumulative mortgage system of housing provision for military personnel, participation in housing cooperatives.

The article analyzes the unfair behavior of military personnel who are subject to dismissal from military service and dismissed from it in order to recognize them as in need of housing, as violating one of the important principles of civil law — good faith.

Keywords: the exercise of civil rights; the need for housing; the norm of providing the area of housing; a one-time cash payment; subsidy for the purchase or construction of housing; state housing certificate; the mortgage system of housing provision for military personnel.

В теории гражданского права дефиниция «осуществление прав» является одной из важнейших. Под осуществлением гражданских прав в теории гражданского права понимается «реализация возможностей использовать свое право по своему усмотрению»[1].

Можно согласиться с Е. В. Вавилиным в том, что «осуществление субъективного гражданского права включает в себя две составляющие: 1) действие или их совокупность, направленных на достижение желаемого результата; 2) статика отношений»[2]. Поэтому можно сделать вывод о том, что осуществление гражданских прав имеет два элемента: 1) деяние, то есть действие или бездействие управомоченного лица; 2) результат — итог деятельности, то есть достижение правовой цели.

Некоторые авторы под осуществлением прав понимают их реализацию[3]. Следовательно, возникает вопрос о соотношении данных понятий. Реализация субъективных прав — совокупность различных действий, определенный процесс по достижению реального, желаемого результата лицом, кому принадлежит субъективное право[4]. Можно согласиться с В. А. Тарховым, который рассматривал данные термины как синонимы[5]. Е. В. Вавилин, соглашаясь с равнозначностью данных определений, указывает на то, что «осуществление (реализацию) гражданских прав можно рассматривать как: 1) реализацию нормы гражданского права, осуществление объективного гражданского права; 2) реализацию субъективного гражданского права»[6].

Действующее законодательство придерживается последнего трактования термина осуществления гражданских прав, а именно: граждане и юридические лица осуществляют принадлежащие им гражданские права по своему усмотрению (ст. 9 ГК РФ). Таким образом, можно прийти к выводу о том, что большинство авторов рассматривают реализацию и осуществление гражданских прав как синонимичные дефиниции, что является верным.

Конституция Российской Федерации относит военнослужащих к категории граждан, обладающих льготным порядком осуществления права на бесплатное жилье.

Федеральный закон от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» закрепляет основания возникновения и формы реализации права на получение жилья военнослужащими, подлежащими увольнению с военной службы и гражданами, уволенными с нее.

Системный анализ норм Закона о статусе военнослужащих позволяет все формы реализации права на жилое помещение сгруппировать в две основные — это выплата денежных средств для приобретения жилого помещения либо предоставление жилья в натуре. Отдельной формой осуществления права на жилое помещение является участие в жилищно-строительных кооперативах.

Первая группа включает в себя: единовременную денежную выплату, жилищную субсидию, получение государственного жилищного сертификата, участие в накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих. Ко второй группе относятся такие формы, как получение жилого помещения по договору социального найма, получение жилья в собственность бесплатно. Обращает на себя внимание тот факт, что перечень конкретных форм реализации права на жилье определяется датой поступления гражданина на военную службу и увольнения с нее[7].

---

[1] Гражданское право. Том 1. Учебник / Под ред. А. П. Сергеева, Ю. К. Толстого. М., 2001. С. 223.

[2] Вавилин Е. В. Осуществление гражданских прав и исполнение обязанностей. Саратов, 2008. С. 32.

[3] Гражданское право. Том 1. С. 223.

[4] Копейчиков В. В. Реализация субъективных прав граждан // Советское государство и право. 1984. № 3. С. 1 3.

[5] Тархов В.А. Гражданское право. Курс лекций. Общая часть. Уфа, 1998. С.53.

[6] Вавилин Е. В. Осуществление гражданских прав и исполнение обязанностей. Саратов, 2008. С. 41.

[7] Корякин В. М., Кудашкин А. В. Жилищная энциклопедия военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей. М., 2017. С. 14.

Остановимся более подробно на некоторых из них.

Первой формой реализации права на жилое помещение является получение жилья в натуре. Жилые помещения предоставляются в собственность бесплатно или по договору социального найма военнослужащим, подлежащим увольнению, при наличии одновременно двух условий: 1) признание их нуждающимися в жилье согласно ЖК РФ и 2) срок военной службы 20 лет и более либо 10 лет и более при наличии льготных оснований увольнения.

Одной из основных составляющих возникновения права на получение жилого помещения является признание военнослужащего нуждающимся в жилье. Пленум Верховного Суда Российской Федерации в п. 25 Постановления от 29 мая 2014 г. № 8 «О практике применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих» закрепил, что ЖК РФ определяет основания и порядок обеспечения военнослужащих жильем при рассмотрении исков, связанных с осуществлением последними права на жилище.

Анализируя действующее законодательство, можно определить следующие критерии нуждаемости, а именно: отсутствие жилой площади; наличие жилой площади на одного члена семьи ниже предела социальной нормы общей площади жилья; наличие жилой площади с нарушением санитарных и технических требований; наличие жилой площади в закрытых и обособленных военных городках; проживание совместно нескольких семей в одной из которых есть больные, страдающие тяжелыми формами некоторых хронических заболеваний, если совместное проживание в одной квартире невозможно; проживание в смежных неизолированных комнатах нескольким семьям, которые не являются родственниками; отсутствие своего жилья[1].

Военнослужащим, подлежащим увольнению, при осуществлении своего права на жилье с целью признания их нуждающимися следует руководствоваться одним из важнейших принципов гражданского права — принципом добросовестности. То есть военнослужащий, претендующий на признание его нуждающимся в жилом помещении не может: иметь в собственности жилье; строить жилье на средства, полученные из федерального бюджета или быть членом жилищного кооператива; ухудшить свои жилищные условия в результате обмена, мены, купли-продажи или дарения ранее полученного от государства жилья.

Правовые последствия недобросовестного поведения военнослужащего, подлежащего увольнению, заключаются в непредоставлении ему жилого помещения. И как справедливо указал Верховный Суд Российской Федерации в своем Решении от 18 декабря 2017 г. № ВКАПИ 17-35, военнослужащий не может требовать повторного предоставления жилого помещения даже по истечении 5 лет, предусмотренных жилищным законодательством.

Следующей формой осуществления права на жилье является получение субсидии на приобретение или строительство жилого помещения. Ее размер рассчитывается исходя одновременно из совокупности двух факторов: норма предоставления площади жилого помещения и средняя рыночная стоимость одного квадратного метра общей площади жилого помещения по каждому субъекту Российской Федерации, определяемая Минстроем России. Одновременно законодатель учитывает разницу стоимости жилья в России и поэтому, размер субсидии рассчитывается с учетом поправочного коэффициента размера средней рыночной стоимости 1 кв.

[1] Постановление Правительства Российской Федерации от 6 сентября 1998 г. № 1054 «О порядке учета военнослужащих, подлежащих увольнению с военной службы, и граждан, уволенных с военной службы в запас или в отставку и службы в органах внутренних дел, а также военнослужащих и сотрудников Государственной противопожарной службы, нуждающихся в получении жилых помещений или улучшении жилищных условий в избранном постоянном месте жительства».

метра в каждом субъекте России, который утвержден Минтрудом России.

Законодатель понимает несовершенство действующего законодательства в области реализации права на жилое помещение граждан, уволенных с военной службы, и военнослужащих, подлежащих увольнению. Поэтому в настоящее время в Государственную Думу Федерального собрания Российской Федерации внесен и рассмотрен в первом чтении проект федерального закона № 1055205-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О статусе военнослужащих» и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации».

Указанный законопроект расширил круг лиц, которые могут получить жилое помещение или денежные средства на его приобретение вне очереди. Так, к гражданам, уволенным с военной службы, и военнослужащим, подлежащим увольнению, имеющих трех и более детей, внеочередное право на получение денежных средств на приобретение жилья либо жилых помещений по договору социального найма или в собственность бесплатно добавляются военнослужащие и граждане, уволенные с военной службы, удостоенные звания Героя Российской Федерации либо имеющие общую продолжительность военной службы 10 лет и более, признанные подлежащие увольнению с военной службы по состоянию здоровья.

Указанный законопроект даст возможность гражданам, уволенным с военной службы, и военнослужащим, подлежащим увольнению, приобретать жилое помещение в избранном месте жительстве, которое не совпадает с местом военной службы, не теряя право на обеспечение служебным жильем.

Данный законопроект был внесен Правительством Российской Федерации, что дает основание полагать на его принятие в кратчайшие сроки. Принятие указанного законопроекта устранит существующие пробелы в механизме осуществления права на жилье граждан, уволенных с военной службы, и военнослужащих, подлежащих увольнению, и недостатки практики применения.

Законодатель закрепляет право на получение денежной компенсации за вынужденный наем жилых помещений лиц, уволенных с военной службы, но нуждающихся в жилье и не получивших его при увольнении. Определяющим здесь является факт непредоставления жилого помещения, а срок увольнения с военной службы и признания их нуждающимися не является приоритетным (до 1 января 2005 г. или после этой даты). Это закреплено в акте Конституционного суда России, который, хотя и признал абз. 2 п. 14 ст. 15 Закона о статусе военнослужащих соответствующим Конституции Российской Федерации, но предоставил равные возможности для граждан на получение денежной компенсации за вынужденный наем жилья без привязки к сроку постановки их на учет и их увольнения с военной службы. В Постановлении от 3 февраля 2010 г. № 3-П по жалобе С. В. Глушкова, Конституционный суд Российской Федерации указал, что положения указанного абзаца названной статьи распространяют свое действие на всех граждан, признанных нуждающимися в жилье как до 1 января 2005 г. и уволенных с военной службы после этой даты, так и на граждан той же категории, но уволенных с военной службы до 1 января 2005 г. Это подтверждает положения Конституции Российской Федерации о равенстве всех перед законом.

Следующей формой осуществления права на жилье является предоставление государственных жилищных сертификатов. Денежная выплата, удостоверенная государственным жилищным сертификатом, подлежит расчёту на дату выдачи сертификата, указывается в нем и не может быть изменена. Размер указанной денежной выплаты определяется исходя из эквивалента расчетной стоимости жилого помещения, исходя из норматива общей площади жилого помещения и норматива стоимости 1 кв. метра общей площади жилого помещения по Российской Федера-

ции, устанавливаемого один раз в полугодие, а также повышающего коэффициента к нормативу стоимости 1 кв. метра.

Обращает на себя внимание тот факт, что средняя рыночная цена 1 кв. метра жилья во многих регионах России, определяемая нормативными правовыми актами, значительно ниже его фактической рыночной стоимости. Но расчет размеров социальных выплат, в том числе гражданам, кто получал государственные жилищные сертификаты, осуществлялся исходя исключительно из нормативно утвержденных норм. Поэтому на денежные средства, закрепленные в жилищном сертификате, нельзя купить жилье, отвечающее нормам предоставления жилья.

На основании вышеизложенного, можно сделать вывод о том, что обеспечение жильем граждан, уволенных с военной службы, военнослужащих, подлежащих увольнению с нее, с помощью жилищных сертификатов является неэффективным механизмом осуществления права на жилье.

В настоящее время следует отметить работу законодателя в части совершенствования действующего законодательства по вопросу реализации права на жилье военнослужащих, подлежащих увольнению с военной службы и граждан, уволенных с военной службы. Одновременно хочется надеяться, что проект федерального закона № 1055205-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О статусе военнослужащих» и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» будет принят в начальной редакции и станет первым этапом на пути актуализации указанного законодательства.

Библиография

1. Алексеев, С. С. Общая теория права : в 2-х т. / С. С. Алексеев. — М.: Юридическая литература,1982. — 315 с.

2. Вавилин, Е. В. Осуществление гражданских прав и исполнение обязанностей / Е. В. Вавилин. — Саратов: Издательство ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2008. — 240 с.

3. Гражданское право. Том 1 : Учебник / под ред. А. П. Сергеева, Ю. К. Толстого. — М.: ПБОЮЛ Л. В. Рожников, 2001. — 632 с.

4. Корякин, В. М. Жилищная энциклопедия военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей / В. М. Корякин, А. В. Кудашкин. — М.: Центр правовых коммуникаций, 2017. — 240 с.

5. Копейчиков, В. В. Реализация субъективных прав граждан/ В. В. Копейчиков // Советское государство и право. — 1984. — № 3.

6. Тархов, В. А. Гражданское право : Курс лекций. Общая часть / В. А. Тархов — Уфа: Уфимский юридический институт МВД России, 1998. — 330 с.

Денежное довольствие военнослужащих (по материалам военно-судебной практики)

© **Ефимкин Юрий Сергеевич**,
полковник юстиции запаса
© **Харитонов Станислав Станиславович**,
полковник юстиции запаса, кандидат юридических наук, профессор

Аннотация. В статье на примерах из судебной практики показаны основные проблемные вопросы правоприменительной практики в области денежных выплат военнослужащим.

Ключевые слова: военная служба, военнослужащий, денежное довольствие военнослужащих, денежные выплаты военнослужащим.

Monetary allowance for military personnel (based on materials of military court practice)

© **Efimkin Y. S.**,
lieutenant colonel of the reserve justice
© **Kharitonov S. S.**,
Colonel of Justice of the Reserve, Candidate of Legal Sciences, Professor

Resume. In the article, using examples from judicial practice, the main problematic issues of law enforcement practice in the field of monetary payments to servicemen are analyzed.

Keywords: military service, serviceman, pay for servicemen, cash payments to servicemen

Вопросы, возникающие при применении правовых норм в области денежного довольствия военнослужащих, их (норм) толкование и понимание содержания по-прежнему находится в центре внимания как военных ученых-юристов[1], так и практиков. Во многом такое состояние дел обусловлено с одной стороны, многообразием возникающих ситуаций в указанной сфере, но и с другой — невниманием воинских должностных лиц к скрупулезному прочтению правовых предписаний и неуклонному следованию им.

Как результат — обращение спорящих в военный суд, который и ставит точку в конфликте сторон.

Приведенные ниже примеры судебной практики позволяют рассмотреть типичные ситуации, которые формируются по вопросу денежного довольствия военнослужащих.

[1] См., напр.: Ильин Ю. А. Денежное довольствие военнослужащих в современной России // Военное право. 2018. № 5 (51). С. 68—76; Корякин В. М. Новая система денежных выплат военнослужащим и лицам, проходившим военную службу (комментарий к Федеральным законам от 7 ноября 2011 года № 306-ФЗ и от 8 ноября 2011 года № 309-ФЗ) (постатейный). М., 2012; Корякин В. М., Кудашкин А. В., Фатеев К. В. Военно-административное право (военная администрация) : учеб. М., 2008; Корякин В. М. Денежное довольствие военнослужащих и военные пенсии: инфляция и индексация // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2019. № 2. С. 14—20; Корякин В. М., Харитонов В. С. Некоторые вопросы признания правовых актов недействующими (по материалам судебной практики) // Военное право. 2020. № 6 (64). С. 127—132; Сливков А. С. Правовое регулирование денежного довольствия военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005; Туганов Ю. Н., Харитонов В. С. О конфликте интересов при исполнении судьями военных судов своих полномочий // Военно-юридический журнал. 2020. № 8. С. 25—28, и др.

Ежемесячная надбавка за классную квалификацию выплачивается со дня присвоения (подтверждения) военнослужащим классной квалификации, оформленного приказом соответствующего командира, и по день окончания срока, на который она присвоена (подтверждена).

Решением гарнизонного военного суда, оставленным без изменения окружным военным судом, отказано в удовлетворении административного иска ФКУ ЕРЦ о взыскании с Г. выплаченных ему в период с 31 мая по 30 ноября 2016 г. сумм надбавки за классную квалификацию.

Рассмотрев дело по кассационной жалобе представителя ФКУ ЕРЦ, Кассационный военный суд выявил нарушение норм материального права, допущенное судами первой и апелляционной инстанций, отменил состоявшиеся судебные акты и принял новое решение об удовлетворении иска, указав следующее.

Согласно материалам дела, Г. приказом командира воинской части от 31 мая 2013 г. подтверждена классная квалификация «специалист второго класса», и в течение последующих 3-х лет ему ежемесячно производилась выплата соответствующей надбавки. Наряду с этим данная выплата получена им и за пределами трехлетнего срока, — в период с 31 мая по ноябрь 2016 г.

Отказывая в удовлетворении иска ФКУ ЕРЦ, суды первой и апелляционной инстанций ошибочно связали право Г. на получение спорной выплаты в этот период с приказом командира воинской части от 20 октября 2014 г. о зачислении назначенного на другую воинскую должность ответчика в списки личного состава войсковой части, где в порядке информации, подлежащей указанию в подобных приказах по строевой части, содержались, среди прочего, сведения о праве зачисленного в списки личного состава воинской части военнослужащего на получение надбавки в соответствии с присвоенной ему классной квалификацией.

В данной связи судебные инстанции сделали вывод об отсутствии недобросовестности со стороны Г. при получении спорных сумм денежного довольствия, указав также, что несвоевременное внесение должностными лицами в СПО «Алушта» сведений о периоде выплат не свидетельствует о наличии счетной ошибки. По этим основаниям суды применили к спорным правоотношениям положение ст. 1109 ГК РФ о недопустимости возврата в качестве неосновательного обогащения заработной платы при отсутствии недобросовестности со стороны гражданина и счетной ошибки.

Однако при разрешении данного спора судам следовало руководствоваться п. 46 действовавшего на момент возникновения спорных отношений Порядка обеспечения денежным довольствием военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденного приказом Минобороны России от 30 декабря 2011 г. № 2700 (далее — Порядок)[1], согласно которому ежемесячная надбавка за классную квалификацию выплачивается со дня присвоения (подтверждения) военнослужащим классной квалификации, оформленного приказом соответствующего командира, и по день окончания срока, на который присвоена (подтверждена) классная квалификация.

Как предусмотрено п. 23 Порядка проведения испытаний военнослужащих, проходящих военную службу в Вооружённых Силах Российской Федерации, для присвоения (подтверждения) классной квалификации, определенного приказом Минобороны России от 18 сентября 2015 г. № 542, решение о присвоении (подтверждении), изменении классной квалификации оформляется приказом командира (начальника, руководителя) с указанием даты присвоения (подтверждения), изменения классной квалификации и срока, на который присвоена (подтверждена), изменена классная квалификация. Приказ издается на основании результатов испытаний

[1] Признан утратившим силу приказом Министра обороны Российской Федерации от 6 декабря 2019 г. № 727. Этим же приказом утвержден Порядок обеспечения денежным довольствием военнослужащих Вооружённых Сил Российской Федерации и предоставления им и членам их семей отдельных выплат.

и заключения комиссии с приложением к нему ведомости.

Таким образом, Кассационный военный суд признал несостоятельными приведённые в обжалованных в кассационном порядке судебных актах ссылки на приказ командира воинской части от 20 октября 2014 г. как на основание к выплате надбавки. Данным распорядительным актом разрешен вопрос зачисления Г. в списки личного состава войсковой части в связи с назначением на иную воинскую должность, а рассматриваемая надбавка упомянута в нём во исполнение требований абз. седьмого п. 47 Порядка в целях сохранения её выплаты в течение установленного срока.

В то же время, единственным основанием для возникновения у Г. права на выплату ежемесячной надбавки за классную квалификацию являлся указанный выше приказ командира воинской части от 31 мая 2013 г., и по истечении 31 мая 2016 г. трехлетнего срока, на который классная квалификация была подтверждена согласно этому приказу, ответчик утратил право на её получение.

Поскольку выплата надбавки за классную квалификацию производилась Г. в дальнейшем до 30 ноября 2016 г. в отсутствие предусмотренного нормативного основания, то полученные им суммы не подлежали включению в состав денежного довольствия военнослужащего, подпадающего под категорию денежных средств, приравненных к заработной плате, и не могут быть отнесены к неосновательному обогащению, не подлежащему возврату[1].

Размер премии за добросовестное и эффективное исполнение военнослужащим должностных обязанностей устанавливается командиром (начальником) в пределах представленных ему дискреционных полномочий.

Решением гарнизонного военного суда, которое оставлено без изменения апелляционным определением окружного военного суда, признаны нарушенными права административного истца К. в связи с изданием командиром воинской части приказа о снижении размера премии за добросовестное и эффективное исполнение должностных обязанностей в июне 2019 г. При этом судебные инстанции сочли необходимым в целях восстановления прав административного истца обязать привлечённое к участию в деле в качестве административного ответчика воинское должностное лицо внести изменения в оспоренный приказ, установив административному истцу данную премию в размере 25 процентов оклада его денежного содержания.

В этой части судебные акты изменены Кассационным военным судом по нижеследующим основаниям.

Согласно п. 4 Правил выплаты военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, премии за добросовестное и эффективное исполнение должностных обязанностей, утверждённые постановлением Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2011 г. № 993, ее размеры в зависимости от качества и эффективности исполнения военнослужащими должностных обязанностей, а также порядок выплаты устанавливаются в отношении военнослужащих Вооружённых Сил России Министром обороны.

В соответствии с п. 79 Порядка указанная премия подлежала выплате на основании приказа соответствующего командира (начальника) в размере до 25 процентов оклада денежного содержания в месяц.

При этом конкретный размер премии поставлен в зависимость от качества и эффективности исполнения военнослужащими должностных обязанностей в месяце, за который производится выплата премии, с учётом имеющих дисциплинарных взысканий за совершённые дисциплинарные проступки, результатов по профессионально-должностной (командирской) и физической подготовке, а также нарушений в финансово-экономической и хозяй-

[1] Обзор судебной практики Кассационного военного суда по административным и гражданским делам в первом полугодии 2020 г., утвержденный Президиумом Кассационного военного суда 31 июля 2020 г. URL: https://vkas.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=14 (дата обращения 11.05.2021).

ственной деятельности, повлекших ущерб для Вооружённых Сил и отражённых в актах ревизий (проверок отдельных вопросов) финансово-экономической и хозяйственной деятельности (п. 80 того же Порядка).

Основания для невыплаты военнослужащим указанной премии определены в п. 6 Правил выплаты военнослужащим премии и в п. 82 Порядка.

Кроме того, согласно п. 33 УВС ВС РФ, единоначалие выражается в праве командира (начальника), исходя из всесторонней оценки обстановки, единолично принимать решения, отдавать в установленном порядке соответствующие приказы и обеспечивать их выполнение.

При этом в силу абз. десятого п. 83 названного Устава к общим обязанностям командира воинской части относится систематическое подведение с подчинёнными итогов боевой подготовки, состояния воинской дисциплины, поддержания внутреннего порядка и определение мер по улучшению полученных результатов.

Таким образом, исходя из приведённого нормативного регулирования оценка эффективности служебной деятельности военнослужащего и, как следствие, определение полагающегося к установлению размера премии отнесены к исключительной компетенции соответствующего командира.

Такой подход согласуется с содержащимися в п. 62 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 сентября 2016 г. № 36 «О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» разъяснениями о том, что суд не осуществляет проверку целесообразности оспариваемых решений, действий (бездействия) должностных лиц, принимаемых, совершаемых ими в пределах своего усмотрения в соответствии с компетенцией, предоставленной законом или иным нормативным правовым актом[1].

Выплата денежной компенсации вместо предоставления дополнительных суток отдыха производится на основании приказов должностных лиц от командира соединения (ему равного) и выше о привлечении военнослужащих к исполнению обязанностей военной службы без ограничения общей продолжительности еженедельного служебного времени с указанием в них необходимости и периода проведения мероприятий.

А. обратился в суд с административным исковым заявлением, в котором просил признать незаконным отказ начальника финансово-расчетного пункта в согласовании проекта приказа командира воинской части о выплате ему 322 780 руб. 73 коп. в качестве денежной компенсации вместо предоставления дополнительных суток отдыха за время участия в мероприятиях, проводимых без ограничения общей продолжительности еженедельного служебного времени. Отказ был обусловлен отсутствием приказа о привлечении А. к вышеуказанным мероприятиям.

Решением гарнизонного военного суда, оставленным без изменения судебной коллегией окружного военного суда, в удовлетворении заявленных требований отказано по следующим основаниям.

Согласно п. 3 ст. 11 Федерального закона «О статусе военнослужащих» боевое дежурство (боевая служба), учения, походы кораблей и другие мероприятия, перечень которых определяется Министром обороны Российской Федерации, проводятся при необходимости без ограничения общей продолжительности еженедельного служебного времени. Дополнительные сутки отдыха, компенсирующие военнослужащим участие в указанных мероприятиях, предоставляются в порядке и на условиях, которые определяются Положением о порядке прохождения военной службы. По просьбе военнослужащих вместо предоставления дополнительных суток отдыха может выплачиваться денежная компенсация в размере денежного содер-

[1] См.: Обзор судебной практики Кассационного военного суда по административным и гражданским делам во втором полугодии 2020 г., утвержденный Президиумом Кассационного военного суда 3 февраля 2021 г. / URL: https://vkas.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=16 (дата обращения 11.05.2021).

жания за каждые положенные дополнительные сутки отдыха.

Приказом Министра обороны Российской Федерации от 10 ноября 1998 г. № 492 утвержден Перечень мероприятий, которые проводятся при необходимости без ограничения общей продолжительности еженедельного служебного времени военнослужащих. В соответствии с подп. 1 п. 4 данного Перечня к таким мероприятиям относятся плановые проверки состояния боевой и мобилизационной готовности, организации боевой работы, выполнения специальных задач, боевой учебы.

В п. 2 этого приказа содержится требование обеспечить контроль и исключить привлечение военнослужащих к исполнению обязанностей военной службы без ограничения общей продолжительности еженедельного служебного времени при проведении мероприятий, не предусмотренных Перечнем.

В соответствии с п. 2 приказа Министра обороны Российской Федерации от 14 февраля 2010 г № 80 «О порядке и условиях выплаты военнослужащим Вооруженных Сил Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту, денежной компенсации вместо предоставления дополнительных суток отдыха» выплата денежной компенсации производится на основании приказов должностных лиц от командира соединения (ему равного) и выше о привлечении военнослужащих к исполнению обязанностей военной службы без ограничения общей продолжительности еженедельного служебного времени с указанием в них необходимости и периода проведения мероприятий.

Следовательно, основаниями для выплаты военнослужащему денежной компенсации вместо предоставления дополнительных суток отдыха являются приказы командира соединения (ему равного) и выше о привлечении военнослужащих к исполнению обязанностей военной службы без ограничения общей продолжительности еженедельного служебного времени при проведении мероприятий, перечисленных в вышеназванном Перечне.

Вместе с тем по делу не установлено наличие приказа полномочного должностного лица о том, что А. привлекался к участию в мероприятиях, указанных в подп. 1 п. 4 Перечня.

При таких обстоятельствах гарнизонный военный суд пришел к правильному выводу о том, что начальником финансово-расчетного пункта обоснованно отказано в согласовании проекта приказа о выплате денежной компенсации в связи с отсутствием приказа должностного лица о привлечении А. к исполнению обязанностей военной службы без ограничения общей продолжительности еженедельного служебного времени с указанием в нем необходимости и периода проведения соответствующих мероприятий[1].

Право на подъёмное пособие неразрывно связано с основанием переезда военнослужащего, предполагающим дальнейшее прохождение им военной службы на соответствующей должности в другом населённом пункте.

Решением гарнизонного военного суда удовлетворён административный иск офицера Ф., оспорившего отказ начальника ФКУ «Управление финансового обеспечения Минобороны России по Приморскому краю» (далее — Учреждение) согласовать проект приказа командующего Тихоокеанским флотом о выплате ему подъёмного пособия.

Согласно материалам дела, проходящий военную службу по контракту Ф. приказом Министра обороны Российской Федерации от 21 июня 2019 г. после окончания ввуза назначен на соответствующую воинскую должность, в связи с чем переехал к месту службы из г. Санкт-Петербурга в г. Владивосток Приморского края, но в исполнение обязанностей по должности не вступил в связи с её замещением другим военнослужащим.

[1] См.: Обзорная справка судебной практики рассмотрения военными судами административных, гражданских дел и материалов, а также дел об административных правонарушениях за 2020 год, утвержденный постановлением президиума Южного окружного военного суда от 15 января 2021 г. / URL: http://yovs.ros.sudrf.ru/modules.php?name=sud_community&id=296 (дата обращения 11.05.2021).

На основании приказа командующего ТОФ от 27 августа 2019 г. административный истец зачислен в списки личного состава технического управления флота и поставлен на все виды обеспечения. Приказом этого же должностного лица от 5 сентября 2019 г. Ф. назначен в пределах указанного управления на иную воинскую должность, дела по которой принял 10 сентября 2019 г.

В этот же день (10 сентября 2019 г.) административный истец обратился к командованию с рапортом о выплате подъёмного пособия, о чём подготовлен надлежащий проект приказа, который направлен начальнику Учреждения для согласования.

Оспоренным решением должностного лица финансового органа в согласовании проекта этого приказа отказано по причине невступления Ф. в исполнение обязанностей по первоначальной воинской должности.

В соответствии с п. 1 ч. 2 ст. 3 Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, при переезде на новое место (к месту) военной службы в другой населённый пункт в связи с назначением на воинскую должность производится выплата подъёмного пособия в размере одного оклада денежного содержания.

Аналогичные положения закреплены в подп. «а» п. 131 действовавшего на момент возникновения спорных отношений Порядка.

Одновременно п. 132 Порядка определено, что подъёмное пособие выплачивается на основании приказа соответствующего командира (начальника) исходя из оклада по воинской должности, получаемого военнослужащим на день вступления в исполнение обязанностей по этой должности, на которую он назначен, и оклада по воинскому званию.

Таким образом, право на подъёмное пособие неразрывно связано с основанием переезда военнослужащего, предполагающим дальнейшее прохождение им военной службы на соответствующей должности в другом населённом пункте.

С учётом изложенного, а также установленных по делу обстоятельств, суд пришёл к обоснованному выводу о наличии у административного истца права на выплату подъёмного пособия, поскольку он после окончания военной образовательной организации высшего образования фактически переехал к новому месту службы и вступил в исполнение обязанностей по воинской должности.

То, что Ф. не вступил в исполнение обязанностей по воинской должности, на которую он был назначен первоначально, основанием к ограничению его права на получение подъёмного пособия служить не может, так как обстоятельства, связанные с назначением на данную должность, и последующее перемещение по службе от воли Ф. не зависели и сами по себе создали для него непреодолимые препятствия к выполнению обязанностей по этой должности[1].

Возмещение военнослужащим расходов, понесённых во исполнение приказа о выполнении служебного задания, связанного с обеспечением обороны страны и безопасности государства, должно производиться за счет средств федерального бюджета, выделяемых для обеспечения деятельности военного ведомства.

Решением гарнизонного военного суда отказано в удовлетворении административного искового заявления А., в котором он просил признать незаконным решение ФКУ «Управление финансового обеспечения Минобороны Российской Федерации по Западному военному округу» (далее — УФО) об отказе в возмещении расходов по проезду от станции Анапа до станции Санкт-Петербург.

Апелляционным определением окружного военного суда решение отменено и по делу принято новое решение об

[1] См.: Обзорная справка о судебной работе гарнизонных военных судов Тихоокеанского флота по рассмотрению административных и гражданских дел в первом полугодии 2020 года URL: http://tihookeanskyfvs.prm.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=166 (дата обращения 11.05.2021).

удовлетворении требований А. по следующим основаниям.

Из материалов дела следует, что в соответствии с приказом командира воинской части А. на период с 5 февраля по 29 декабря 2019 г. направлялся для выполнения в полевых условиях учебно-боевых и специальных задач и находился в составе Центра специальной подготовки (ст. Раевская, г. Новороссийск).

Для указанных целей, в том числе для следования после выполнения задач к месту прохождения военной службы в г. Санкт-Петербург, административному истцу 1 февраля 2019 г. были выданы воинские перевозочные документы (ВПД), срок действия которых истекал 1 мая 2019 г.

6 февраля 2019 г. А. прибыл в Центр, приступил к выполнению задач, а 30 сентября 2019 г., получив предписание начальника Центра, убыл к месту постоянной службы.

В связи с истечением срока действия ВПД их замена А. не производилась по причине их отсутствия в Центре. Такая замена планировалась в период с 28 октября по 3 ноября 2019 г.

А., в свою очередь, через терминал банка 29 сентября 2019 г. приобретен электронный билет на проезд железнодорожным транспортом от станции Анапа до станции Санкт-Петербург стоимостью 6 780 руб. Предварительно он обращался с просьбой о выдаче ВПД в военный комиссариат по месту нахождения Центра, но получил отказ, а линейный орган военных сообщений в данной местности отсутствовал.

2 октября 2019 г. А. по месту службы подал рапорт о возмещении понесённых расходов. Командир воинской части направил необходимые документы для исполнения в УФО, которым в возмещении расходов было отказано на том основании, что выполнение военнослужащими учебно-боевых (специальных) задач в полевых условиях не считается служебной командировкой, а приобретение для этих целей проездных документов возможно только путем использования ВПД.

Согласно действовавшему в период возникновения спорных правоотношений подп. «и» п. 125 Порядка, выполнение А. указанных задач служебной командировкой действительно не считалось.

Вместе с тем административный истец на момент убытия из Центра не был обеспечен действующими ВПД по независящим от него причинам. При этом требования ст. 39 УВС ВС РФ и ст. 9 ДУ ВС РФ не освобождали его от обязанности исполнить предписание об убытии к постоянному месту прохождения военной службы.

Согласно п. 1 ст. 20 Федерального закона «О статусе военнослужащих» военнослужащие имеют право на проезд на безвозмездной основе железнодорожным воздушным, водным и автомобильным (за исключением такси) транспортом в служебные командировки. Таким военнослужащим возмещаются расходы, связанные с проездом, на основании п. 1 и 6 постановления Правительства Российской Федерации от 20 апреля 2000 г. № 354 «О порядке возмещения расходов, связанных с перевозкой военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, а также их личного имущества» и изданным во исполнение данного постановления приказом Министра обороны Российской Федерации от 8июня 2000 г. № 300.

Подпунктом «е» п. 42 Порядка, случаев и особенностей оформления, выдачи и использования воинских перевозочных документов, отчетности по ним и организации контроля за их использованием и установлении категорий проезда военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей на железнодорожном, воздушном, водном и автомобильном (за исключением такси) транспорте, определенного приказом Министра обороны Российской Федерации от 27 декабря 2017 г. № 815, предписано, что военнослужащим, направляемым в составе воинских частей (подразделений) или в одиночном порядке (при следовании в пункт временной дислокации воинской части (подразделения) или обратно) для отработки задач по боевой (учебно-боевой) подготовке в учебные центры, лагеря, на

запасные аэродромы и (или) привлекаемым к участию в маневрах, полевых и командно-штабных учениях (играх), в походах кораблей, других мероприятиях боевой (учебно-боевой) подготовки вне пункта постоянной дислокации воинской части выдаются воинские перевозочные документы для проезда к месту проведения мероприятия и обратно.

Данный приказ, также изданный во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 20 апреля 2000 г. № 354, запрета на возмещение расходов на проезд не содержит.

Так как поездка, в результате которой А. понёс обоснованные расходы, осуществлялась во исполнение приказа о выполнении служебного задания, связанного с обеспечением обороны страны и безопасности государства, финансирование таких расходов на основании п. 1 ст. 26 Федерального закона «Об обороне» должно производиться за счет средств федерального бюджета, выделяемых для обеспечения деятельности военного ведомства[1].

В заключении отметим, что эффективность деятельности «силовых» ведомств государства, в первую очередь вооруженных сил, трудно представить не только без чёткого нормативного регулирования порядка и условий положенных по закону военнослужащему выплат, но и понимания содержания правовых предписаний воинскими должностными лицами, их строгого соблюдения. Тогда случаев обращения военнослужащих за защитой своих прав по вопросам денежного довольствия в прокуратуру или суд, которые при наличии процедурных или нормативных нарушений, допущенных командованием, встают на сторону уволенного, будет меньше.

[1] См.: Обзор судебной практики гарнизонных военных судов по гражданским и административным делам за 1 полугодие 2020 года, утвержденный на заседании президиума 1-го Западного окружного военного суда 20 июля 2020 года / URL: http://1zovs.spb.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=277 (дата обращения 11.05.2021).

Библиография

1. Ильин, Ю. А. Денежное довольствие военнослужащих в современной России / Ю. А. Ильин // Военное право. — 2018. — № 5 (51). — С. 68—76.

2. Корякин, В. М. Новая система денежных выплат военнослужащим и лицам, проходившим военную службу (комментарий к Федеральным законам от 7 ноября 2011 года № 306-ФЗ и от 8 ноября 2011 года № 309-ФЗ) (постатейный) / В. М. Корякин. — М.: «За права военнослужащих», 2012. — 224 с.

3. Корякин, В. М. Денежное довольствие военнослужащих и военные пенсии: инфляция и индексация / В. М. Корякин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2019. — № 2. — С. 14—20.

4. Корякин, В. М. Некоторые вопросы признания правовых актов недействующими (по материалам судебной практики) / В. М. Корякин, В. С. Харитонов // Военное право. — 2020. — № 6 (64). — С. 127—132.

5. Сливков, А. С. Правовое регулирование денежного довольствия военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук / А. С. Сливков. — М., 2005.

6. Туганов, Ю. Н. О конфликте интересов при исполнении судьями военных судов своих полномочий / Ю. Н. Туганов, В. С. Харитонов // Военно-юридический журнал. — 2020. — № 8. — С. 25—28.

Виды государственной службы в войсках национальной гвардии

© **Шеншин Виктор Михайлович,**
кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России, член Национальной ассоциации административистов
© **Шеншина Людмила Александровна,**
кандидат педагогических наук, доцент кафедры педагогики и психологии экстремальных ситуаций Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России

Аннотация. В войсках национальной гвардии предусматриваются: военная служба; служба в войсках национальной гвардии Российской Федерации; государственная гражданская служба. С точки зрения правоприменения, сложилась интересная ситуация: с одной стороны, сотрудники осуществляют свою служебную деятельность в военной организации, а с другой стороны, по многим вопросам руководствуются законами, определяющими прохождение службы в органах внутренних дел.

Ключевые слова: войска национальной гвардии; государственная служба; государственная и общественная безопасность, защита прав и свобод человека и гражданина.

Types of public service in the National Guard troops

© **Shenshin V. M.**,
Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Theory and History of State and Law of the Saint Petersburg University of the Ministry of Emergency Situations of Russia, member of the National Association of Administrative Specialists
© **Shenshina L. A.**,
Candidate of Pedagogical Sciences, Associate Professor of the Department of Pedagogy and Psychology of Extreme Situations of the Saint Petersburg University of the Ministry of Emergency Situations of Russia

Abstract. The National Guard troops include: military service; service in the National Guard troops of the Russian Federation; state civil service. From the point of view of law enforcement, an interesting situation has developed: on the one hand, employees carry out their official activities in a military organization, and on the other hand, on many issues the laws that determine the service in the internal affairs bodies guide them.

Keywords: national guard troops; civil service; state and public security, protection of human and civil rights and freedoms.

В рамках обеспечения государственной и общественной безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина Президентом Российской Федерации принято решение о преобразовании внутренних войск МВД России в

Федеральную службу войск национальной гвардии Российской Федерации (Росгвардия), которая стала новым типом силового ведомства.

В войсках национальной гвардии проходят службу по сути три категории государственных служащих — это военнослужащие, сотрудники (или, как звучит эта формулировка в законе, — лица, проходящие службу в войсках национальной гвардии и имеющие звания полиции) и федеральные государственные гражданские служащие.

С точки зрения правоприменения, сложилась интересная ситуация: с одной стороны, сотрудники осуществляют свою служебную деятельность в военной организации, а с другой стороны, по многим вопросам руководствуются законами, определяющими прохождение службы в органах внутренних дел. Нередки случаи, когда и сотрудники, и полицейские — сотрудники органов внутренних дел выполняют схожие функции. Но функционал между ними четко разделен совместным приказом МВД России и Росгвардии. Результаты обеспечения общественного порядка и общественной безопасности за последние два года, особенно при проведении массовых мероприятий, говорят сами за себя.

Военная служба — особый вид федеральной государственной службы, исполняемой гражданами, не имеющими гражданства (подданства) иностранного государства, в войсках национальной гвардии Российской Федерации.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 30 сентября 2016 г. № 510 Росгвардия для выполнения задач, возложенных на войска национальной гвардии, и обеспечения их деятельности создает: структурные подразделения центрального аппарата Росгвардии; территориальные органы Росгвардии; воинские части войск национальной гвардии; подразделения (органы) войск национальной гвардии, в которых проходят службу лица, имеющие специальные звания полиции; организации войск национальной гвардии.

В соответствии со ст. 34 Федерального закона «О полиции» служба в полиции осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации, регламентирующим вопросы прохождения службы в органах внутренних дел, с учетом положений указанного Федерального закона. Действие трудового законодательства Российской Федерации распространяется на сотрудников полиции в части, не урегулированной законодательством Российской Федерации, регламентирующим вопросы прохождения службы в органах внутренних дел и названным Федеральным законом.

Так в соответствии с Федеральным законом «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» служба в органах внутренних дел — это федеральная государственная служба, представляющая собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации на должностях в органах внутренних дел Российской Федерации, а также на должностях, не являющихся должностями в органах внутренних дел, в случаях и на условиях, которые предусмотрены данным Федеральным законом, другими федеральными законами и (или) нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации.

Взаимосвязь службы в органах внутренних дел и государственной службы иных видов обеспечивается на основе единства системы государственной службы и принципов ее построения и функционирования, а также посредством:

1) соотносительности основных условий и размеров оплаты труда, а также основных социальных гарантий при прохождении службы в органах внутренних дел и государственной службы иных видов;

2) установления ограничений и обязательств при прохождении службы в органах внутренних дел и государственной службы иных видов;

3) учета стажа службы в органах внутренних дел при исчислении стажа государственной службы иных видов;

4) соотносительности специальных званий, воинских званий, классных чинов и дипломатических рангов;

5) соотносительности основных условий государственного пенсионного обеспечения сотрудников органов внутренних дел и граждан, проходивших государственную службу иных видов.

В соответствии с Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации» государственная гражданская служба Российской Федерации — вид государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации на должностях государственной гражданской службы Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов, государственных органов субъектов Российской Федерации, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, и лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации.

Взаимосвязь гражданской службы и государственной службы Российской Федерации иных видов обеспечивается на основе единства системы государственной службы Российской Федерации и принципов ее построения и функционирования, а также посредством:

1) соотносительности основных условий и размеров оплаты труда, основных государственных социальных гарантий;

2) установления ограничений и обязательств при прохождении государственной службы Российской Федерации различных видов;

3) учета стажа государственной службы Российской Федерации иных видов при исчислении стажа гражданской службы;

4) соотносительности основных условий государственного пенсионного обеспечения граждан, проходивших государственную службу Российской Федерации.

Национальная и военная безопасность страны во многом зависят от надлежащих организации и функционирования федеральных государственных органов, на которые законодательством возложены задачи по обеспечению безопасности Российской Федерации. В свою очередь, обеспечение социальными гарантиями и различными мерами поддержки военнослужащих и сотрудников (лиц, имеющих специальные звания), а также членов их семей является обязательным и важным фактором, направленным на создание необходимых условий для выполнения должностными лицами силовых ведомств возложенных на них задач[1].

В соответствии с п. 2 ст. 24 Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» личный состав войск национальной гвардии включает в себя военнослужащих, сотрудников и лиц гражданского персонала.

Несмотря на то, что и военнослужащие, и сотрудники, проходящие военную службу (службу) в войсках национальной гвардии, служат в одном ведомстве, в предоставляемых им социальных гарантиях есть некоторые различия, которые обусловлены их статусом.

В связи с особым характером исполняемых обязанностей в целях решения специфических задач для военнослужащих предусмотрены отличное от других видов государственной службы специальное материальное обеспечение, включающее денежное довольствие и виды натурального обеспечения (продовольственного, вещевого и квартирного), а также социальные льготы. Военная служба, кроме отличий, имеет ряд особенностей, выделяющих ее в особый вид государственной службы. Эти особенности представляют собой установления, вытекающие из специфики военного дела, которые существенно влияют на характер служебных взаимоотношений в государственных организациях и органах, в которых граждане исполняют военную службу, порядок возникновения, развития и прекращения военно-служебных отношений[2].

Статус лиц, проходящих службу в войсках национальной гвардии и имеющих специальное звание полиции, производен

[1] Дмитриев Ю. А., Евтеева А. А., Петров С. М. Административное право : учеб. для юрид. вузов. М.: ЭКСМО, 2015. С. 900.

[2] Полунин С. В. Военное законодательство в вопросах и ответах : учебное пособие. Новосибирск: Новосибирский военный ин-т внутренних войск им. генерала армии И. К. Яковлева МВД России, 2013.

от статуса сотрудников органов внутренних дел и до принятия нового законодательства идентичен ему.

Соответственно статус сотрудников имеет отличия от статуса военнослужащих и в связи с этим различаются социальные гарантии, предоставляемые указанным лицам. Так, например, право военнослужащих на получение жилого помещения для постоянного проживания (при наличии определенных условий) может быть реализовано путем получения жилого помещения в натуре либо путем получения денежной субсидии на приобретение или строительство жилого помещения (которой вполне достаточно для приобретения жилого помещения). Сотрудники ОВД, а в настоящее время также и сотрудники Росгвардии, при наличии оснований, могут быть обеспечены социальным пособием на покупку жилья. Размер этого пособия может составить 70 % стоимости приобретаемого сотрудником жилого помещения.

В целях создания необходимого уровня обеспечения социальными гарантиями указанных должностных лиц, а также членов их семей, проводится постоянная работа по внесению соответствующих изменений в нормативные правовые акты Российской Федерации[1].

29 июля 2018 г. принят Федеральный закон № 264-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», направленный на предоставление социальных гарантий лицам, которые проходят службу в войсках национальной гвардии и имеют специальные звания полиции, гражданам Российской Федерации, уволенным с военной службы (или службы) в войсках национальной гвардии, а также членам их семей и лицам, находящимся у них на иждивении.

После перехода должностных лиц указанных органов и подразделений в состав Росгвардии военнослужащие внутренних войск соответственно стали военнослужащими войск национальной гвардии, а сотрудники органов внутренних дел стали лицами, проходящими службу в войсках национальной гвардии и имеющими специальные звания «полиции» (сотрудники). В соответствии с Указом Президента № 157 до вступления в силу соответствующих федеральных законов на лиц, имеющих специальные звания, переведенных в Росгвардию, распространяются положения федеральных законов 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 от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Федеральным законом № 264-ФЗ нормы ряда федеральных законов, предусматривающих установление социальных гарантий отдельным категориям граждан, дополнены после указания лиц рядового и начальствующего состава (сотрудников) органов внутренних дел такой категорией, как лица рядового и начальствующего состава (сотрудники) войск национальной гвардии.

С принятием Федерального закона № 264-ФЗ осуществлено уравнивание в правах и социальных гарантиях лиц, проходящих либо проходивших службу в войсках национальной гвардии, с правами и социальными гарантиями лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел в части льгот, предусмотренных указанными федеральными законами.

Все категории сотрудников войск национальной гвардии получили возможность подготовки в учебных воинских частях (центрах, учебных подразделениях) войск национальной гвардии, а также в образовательных организациях, учебных подразделениях (центрах) других федеральных органов исполнительной власти (на договорной основе).

Члены семей сотрудников (граждан Российской Федерации, уволенных со службы в войсках национальной гвардии) и лица, находящиеся на их иждивении, по-

[1] Шеншин В. М., Шеншина Л. А. Некоторые особенности социальной защиты военнослужащих и сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2021. № 3 (284). С. 13—21.

лучили право на медицинское обеспечение, медицинское освидетельствование, военно-врачебную экспертизу и санаторно-курортное лечение в медицинских, военно-медицинских подразделениях, частях и в Росгвардии или МВД России в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

Также изменениями, внесенными в Федеральный закон «О войсках национальной гвардии Российской Федерации», на Правительство Российской Федерации возложены полномочия по осуществлению в пределах своих полномочий мероприятий по социальной защите, материальному и бытовому обеспечению военнослужащих (сотрудников) войск национальной гвардии, граждан Российской Федерации, уволенных с военной службы из внутренних войск (в ранее действовавшей редакции данная категория граждан указана не была), уволенных с военной службы (службы) в войсках национальной гвардии, членов их семей.

Кроме того, Федеральный закон «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» дополнен положениями, согласно которым войска национальной гвардии должны обеспечиваться субъектами транспортной инфраструктуры на безвозмездной основе служебными и подсобными помещениями, оборудованием, средствами и услугами связи для участия в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности на железнодорожном, воздушном, водном транспорте, а также метрополитенах. Возмещение расходов на оборудование помещений мебелью, оргтехникой и средствами связи и обеспечение технической эксплуатации этих помещений (водоснабжение, отопление, освещение, уборка, ремонт) производится за счет средств, предусмотренных в федеральном бюджете Федеральной службе войск национальной гвардии[1].

Федеральный закон № 264-ФЗ вступил в силу со дня его официального опубликования на официальном интернет-портале правовой информации — с 30 июля 2018 г., а его положения, предусматривающие обеспечение сотрудников льготами и социальными гарантиями, распространены на правоотношения, возникшие с 5 апреля 2016 г. (со дня вступления в силу Указа Президента № 157).

В настоящее время в составе войск национальной гвардии Российской Федерации насчитывается свыше 200 специальных отрядов быстрого реагирования и отрядов мобильных особого назначения с общей численностью более 30 тысяч человек. СОБР и ОМОН являются надежным инструментом обеспечения силовой поддержки федеральных органов исполнительной власти и иных государственных структур Российской Федерации при осуществлении ими следственных действий, оперативно-розыскных мероприятий, функций по задержанию вооруженных групп (банд)[2], лиц, подозреваемых в совершении преступлений, правонарушителей; по предупреждению и пресечению террористических актов, нарушений общественного порядка, массовых беспорядков, экстремистских акций; освобождению заложников, а также по обеспечению правопорядка и стабильности на территории Северо-Кавказского региона[3].

Выполнение сотрудниками этих подразделений вышеперечисленных функций осуществляется в строгом соответствии с требованиями, установленными законодательными и нормативными правовыми актами Российской Федерации и Росгвардии.

---

[1] Асеев А. Г., Буряков В. Н., Шевченко И. В. Национальная гвардия России: вчера, сегодня, завтра // Проблемы правового обеспечения безопасности личности, общества и государства: сборник статей по материалам ежегодной Международной научно-практической конференции. Новосибирск, 2016. С. 22—28.

[2] Шеншин В. М. Особенности реализации функции государственного принуждения в виде задержания при осуществлении Росгвардией административно-юрисдикционной деятельности // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2020. № 2 (271). С. 77—84.

[3] Конин Н. М., Шевченко И. В., Полунин С. В. Некоторые вопросы административно-правового статуса войск национальной гвардии Российской Федерации // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2016. № 6 (113). С. 76—81.

Нормативное закрепление порядка применения и управления данными подразделениями, прежде всего, необходимо для установления рамок легитимности их действий, правого статуса и компетенции соответствующих должностных лиц, а также правовой защиты, как сотрудников, так и граждан.

Правовую основу деятельности этих подразделений, прежде всего, составляет Федеральный закон «О войсках национальной гвардии Российской Федерации», который определяет их предназначение и полномочия как составной и неотъемлемой части войск национальной гвардии Российской Федерации, регламентирует права сотрудников на применение физической силы, специальных средств и оружия, а также гарантии их правовой и социальной защищенности.

Значимым нормативным правовым актом по рассматриваемому направлению следует отметить постановление Правительства Российской Федерации от 16 августа 2017 г. № 972 «О внесении изменений в постановление Совета министров — Правительства Российской Федерации от 22 сентября 1993 г. № 941», которым нормативно закреплено исчисление выслуги лет в подразделениях особого и специального назначения войск национальной гвардии из расчета один месяц службы за полтора месяца.

Важно отметить остро стоящий на протяжении нескольких последних лет вопрос уравнивания сотрудников Росгвардии в правах и социальных гарантиях, предоставляемых сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации в части льгот, установленных федеральными законами от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах», от 19 мая 1995 г. № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» и от 4 июня 2011 г. № 128-ФЗ «О пособии детям военнослужащих и сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти и федеральных государственных органов, погибших (умерших, объявленных умершими, признанных безвестно отсутствующими) при исполнении обязанностей военной службы (служебных обязанностей), и детям лиц, умерших вследствие военной травмы после увольнения с военной службы (службы в органах и учреждениях)».

Данный проблемный вопрос решен, что нашло свое отражение в положениях Федерального закона от 29 июля 2018 г. № 264-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Кроме того, проведены мероприятия по участию в подготовке правовых норм по обеспечению денежным довольствием сотрудников спецподразделений и предоставления им отдельных выплат. Данные нормы регламентированы приказом Росгвардии от 26 сентября 2017 г. № 406.

При этом следует отметить, что в силу одобрения Минфином России выделения дополнительных ассигнований Росгвардии в соответствии с федеральным бюджетом на 2019—2021 годы проводится работа нормотворческого характера по увеличению сотрудникам СОБР и ОМОН размеров надбавки за выполнение задач, непосредственно связанных с риском (повышенной опасностью) для жизни и здоровья в мирное время.

Отметим, что в соответствии с Федеральным законом от 6 июня 2019 г. № 127-ФЗ «О внесении изменений в статью 44 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» установлено, что лица, не являющиеся военнослужащими, проходящие службу в войсках национальной гвардии и имеющие специальные звания полиции, могут быть приняты с их согласия на военную службу по контракту в войска национальной гвардии в упрощенном порядке

Указанные лица, подлежащие переводу на военную службу в подразделения войск национальной гвардии в соответствии с решением Президента Российской Федерации, с их согласия могут быть приняты на военную службу по контракту в войска

национальной гвардии без прохождения испытания, проведения аттестации, мероприятий по медицинскому освидетельствованию, профессиональному психологическому отбору, а также без проверки соответствия установленным требованиям по уровню их образования, квалификации и физической подготовки.

Таким образом, в войсках национальной гвардии предусматриваются: военная служба; служба в войсках национальной гвардии Российской Федерации; государственная гражданская служба. Указанные виды службы регулируются значительным количеством нормативных правовых актов, имеющих непосредственное отношение к тому или иному виду службы.

Библиография

1. Асеев, А. Г. Национальная гвардия России: вчера, сегодня, завтра / А. Г. Асеев, В. Н. Буряков, И. В. Шевченко // Проблемы правового обеспечения безопасности личности, общества и государства: сборник статей по материалам ежегодной Международной научно-практической конференции. — Новосибирск, 2016. — С. 22—28.

2. Дмитриев, Ю. А. Административное право : учеб. для юрид. вузов / Ю. А. Дмитриев, А. А. Евтеева, С. М. Петров. — М.: ЭКСМО, 2015. — 1007 с.

3. Конин, Н. М. Некоторые вопросы административно-правового статуса войск национальной гвардии Российской Федерации / Н. М. Конин, И. В. Шевченко, С. В. Полунин // Вестник Саратовской государственной юридической академии. — 2016. — № 6 (113). — С. 76—81.

4. Полунин, С. В. Военное законодательство в вопросах и ответах : учебное пособие / С. В. Полунин. — Новосибирск: Новосибирский военный ин-т внутренних войск им. генерала армии И. К. Яковлева МВД России, 2013. — 115 с.

5. Шеншин, В. М. Некоторые особенности социальной защиты военнослужащих и сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации / В. М. Шеншин, Л. А. Шеншина // Право в Вооруженных Силах. — военно-правовое обозрение. — 2021. — № 3 (284). — С. 13—21.

6. Шеншин, В. М. Особенности реализации функции государственного принуждения в виде задержания при осуществлении Росгвардией административно-юрисдикционной деятельности // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2020. — № 2 (271). — С. 77—84.

Судебная и прокурорская деятельность

Организация работы военного суда, действующего в качестве суда первой инстанции, при получении апелляционных жалобы, представления (жалобы, протеста)

© **Авдонкин Виталий Сергеевич**,
кандидат юридических наук, доцент, судья Тихоокеанского флотского военного суда,

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы организации работы военного суда, действующего в качестве суда первой инстанции, при получении апелляционных жалобы, представлении (жалобы, протеста). Данные вопросы на основе системного анализа процессуального законодательства и нормативных правовых актов, регламентирующих вопросы делопроизводства в военных судах, представлены прежде всего в виде общего порядка организации работы военных судов по апелляционному производству, характерного для них по всем видам судопроизводства, приведены особенности организации такой работы, связанные с тем или иным видом судопроизводства.

Ключевые слова: уголовное, гражданское и административное судопроизводство; апелляционное производство; делопроизводство в военных судах; организация деятельности военных судов.

Organization of the work of the military court, acting as a court of first instance, upon receipt of an appeal, submission (complaint, protest)

© **Avdonkin V. S.**,
Candidate of Law, Associate Professor, Judge of the Pacific Fleet Military Court

Annotation. The article deals with the organization of the work of the military court, acting as a court of first instance, when receiving appeals, presenting (complaints, protests). These issues, based on a systematic analysis of procedural legislation and regulatory legal acts regulating the issues of record-keeping in military courts, are presented primarily in the form of a general procedure for organizing the work of military courts on appeal proceedings, which is characteristic of them for all types of court proceedings, and the features of organizing such work related to a particular type of legal proceedings are given.

Keywords: criminal, civil and administrative proceedings; appeal proceedings; record-keeping in military courts; organization of military courts ' activities.

Судебное производство, в том числе в военных судах, практически состоит из упорядоченных действий, определенных прежде всего процессуальными нормами, осуществляемых судьями, работниками аппарата суда и иными участниками судебного разбирательства. В то же время процессуальные законы регламентируют только соответственно процессуальные действия этих лиц, наряду с которыми судьи и работники аппарата суда также осуществляют и организационно-производственные действия, которые в основном определяются правилами делопроизводства в судах. В целом согласованная совокупность этих действий, то есть весь комплекс таких процессуальных и организационно-производственных действий су-

дей и работников аппарата суда, можно назвать организацией работы суда по судопроизводству. При этом как в нормативных правовых актах, так и обычно в юридической литературе освещаются отдельно как процессуальные, так и делопроизводственные аспекты такой деятельности судов.

Судебное производство осуществляется последовательно по ряду стадий, которые можно сгруппировать по трем основным видам: производство в суде первой инстанции, производство по пересмотру судебных актов нижестоящих судов, производство по процессуальным вопросам, связанным с исполнением судебных актов.

Существенный и значимый объем судебной работы занимает производство по пересмотру судебных актов нижестоящих судов, в котором задействованы суды разных инстанций. При этом практически нет публикаций по системному изложению современных вопросов организации работы военных судов по данной теме[1]. Между тем законодательство о судопроизводстве по всем видам дел, а также связанные с ним правила делопроизводства за последнее десятилетие существенно поменялись, при их применении возникает много вопросов, что требует их осмысления и разрешения в соответствующих разработках.

Ввиду этого в данной и ряде последующих статей в системном виде будут изложены вопросы организации работы военных судов по пересмотру судебных актов нижестоящих судов, что может способствовать лучшему пониманию и применению соответствующих правил.

Применительно к теме данной статьи прежде всего следует отметить, что организация работы военных судов по пересмотру не вступивших в законную силу судебных актов нижестоящих судов (далее — апелляционное производство) по разным видам судопроизводства (уголовного, гражданского и административного) имеет как общие черты, так и определенные отличия. Такие отличия обуславливаются установленными соответствующим законодательством различиями по ряду вопросов процессуального порядка рассмотрения и разрешения разных видов дел (уголовных, гражданских, административных и иных видов дел, подсудных военным судам)[2].

Поэтому материал по данной теме для системного осмысления и удобства восприятия далее представлен прежде всего в виде общего порядка организации работы военных судов по апелляционному производству, характерного для них по всем видам судопроизводства, а при необходимости — приведены особенности организации такой работы, связанные с тем или иным видом судопроизводства.

Согласно процессуальным нормам определенные судебные акты судов первой инстанции, не вступившие в законную силу, могут быть обжалованы в суд второй инстанции соответствующими участниками процесса посредством подачи через суд первой инстанции апелляционных жалобы и представления по уголовным, гражданским и административным делам (применительно к двум последним категориям дел – также частных жалобы, представления), жалобы и протеста по делам об административных правонарушениях, жалобы и внесения представления по материалам о грубых дисциплинарных проступках военнослужащих (далее по тексту этого параграфа – жалоба).

[1] Ранее издавались методические и учебные пособия по данной тематике, например: Организация работы военного трибунала округа, группы войск, флота : методическое пособие. М.: Управление военных трибуналов, 1985; Организация работы гарнизонного военного суда : методическое пособие. М.: ГУДВС Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации, 2005; Организация деятельности военных судов : учебное пособие / под ред. Н. А. Петухова, П. Н. Украинцева. М.: РАП, 2007.

[2] Кроме того, в УПК РФ, ГПК РФ, КАС РФ и КоАП РФ законодатель применяет порой не единообразно, не унифицировано термины в отношении по сути тождественных юридических понятий. Поэтому в данной статье учебный материал приводится по возможности с учетом терминологических особенностей этих законов либо в целях оптимизации изложения и восприятия этого материала используются наиболее общие полные соответствующие термины.

Поскольку жалоба должна подаваться через суд первой инстанции, а затем рассматриваться в апелляционном порядке судом второй инстанции, то организация работы военных судов по апелляционному производству состоит из двух этапов:

1) действия суда первой инстанции при получении жалобы;

2) действия суда второй инстанции при поступлении из суда первой инстанции жалобы с материалами дела.

В данной публикации рассмотрим вопросы организации работы суда первой инстанции при получении жалобы: по приему, предварительным проверке приемлемости жалобы и подготовке дела для его апелляционного рассмотрения, направлению жалобы с делом в суд второй инстанции.

Жалоба может быть подана, а, следовательно, и поступить в суд:

— в письменной форме (виде)[1] через почтовую связь либо непосредственно в суд через уполномоченного работника аппарата суда, как правило из состава общего отдела суда;

— в электронном виде: в форме электронного документа или электронного образа документа, подписанного соответствующей электронной подписью в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, посредством заполнения формы, размещенной на официальном сайте суда в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»[2].

Как уже отмечалось выше, жалоба должна быть подана через суд первой инстанции. Если жалоба поступит непосредственно в суд апелляционной инстанции, то уполномоченные работники аппарата суда ее регистрируют в журнале входящей корреспонденции, в специальных программных средствах Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Правосудие» (далее — ПС ГАС «Правосудие»), а затем представляют, как правило, председателю суда или его заместителю, по резолюции которого она с сопроводительным письмом перенаправляется в суд первой инстанции, где находятся материалы соответствующего дела со сведениями (об участниках процесса, дате принятия обжалуемого судебного акта и др.), необходимыми для выполнения определенных процессуальных и организационных действий[3].

При поступлении жалобы в суд первой инстанции уполномоченные работники его аппарата в тот же день[4]:

— регистрируют ее в журнале учета входящей корреспонденции;

— проверяют наличие указанных в приложении к ней документов, делают на ней отметку о времени поступления в суд, если жалоба поступила по почте — прикладывают к ней почтовый конверт[5];

— вносят необходимые данные (о поступлении жалобы, участнике процесса, подавшем ее, и др.) в книгу учета и в ПС ГАС «Правосудие».

Особенности приема, учета и регистрация жалобы, поступившей в суд в электронном виде[6].

При поступлении в суд жалобы в данном виде работник его аппарата, ответственный за прием документов в элек-

[1] Согласно положениям ГПК РФ И КАС РФ — в письменной форме, согласно УПК РФ — в письменном виде, что является, как отмечалось выше, особенностями изложения терминов в этих законах.

[2] См. ст. 1[1] ст. 3, п. 2 ч. 4 ст. 322 ГПК РФ, ч. 7 ст. 299 КАС РФ, ст. 474[1] УПК РФ.

[3] См., например: п. 5 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 19 июня 2012 г. № 13 «О применении судами норм гражданского процессуального законодательства, регламентирующих производство в суде апелляционной инстанции»; п. 8.11 Инструкции по судебному делопроизводству в апелляционных судах общей юрисдикции, утвержденной приказом Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации от 1 октября 2019 г. № 225.

[4] Кроме изложенного ниже следует также учесть и общие положения раздела 3.1 "Прием и учет документов" Инструкции по делопроизводству в военных судах.

[5] На почтовом конверте указываются отметки, например, оттиск почтового штемпеля о дате приема этой корреспонденции оператором почтовой связи, что имеет значение для вопроса о соблюдении срока обжалования, а также адрес отправителя, который может отсутствовать в материалах дела.

[6] См. подробнее: п. 4.6, 4.1.8—4.1.13 Инструкции по делопроизводству в военных судах.

тронном виде, должен проверить, соблюдены ли условия, установленные законом и подзаконными актами для подачи документов в суд в электронном виде[1]. По результатам такой проверки работник аппарата суда, ответственный за прием документов в электронном виде и (или) их регистрацию, в личный кабинет заявителя (пользователя) в тот же день направляет в автоматическом режиме уведомление о получении либо об отклонении документов по определенным причинам[2].

При отсутствии технической возможности в автоматическом режиме указать причины отказа в приеме документов, поданных в электронном виде, уведомление подлежит направлению на адрес электронной почты заявителя или иным способом.

При соблюдении требований по оформлению и условий подачи документов в электронном виде работник аппарата суда в течение рабочего дня производит действия по переводу на бумажный носитель копий жалобы и прилагаемых к ней документов, сведений о результатах проверки электронной подписи, которой подписаны (заверены) эти документы.

В случае поступления в суд процессуальных документов на бумажном носителе, аналогичных ранее поступившим и зарегистрированным документам в электронном виде, указанные документы сопоставляются. Если данные документы идентичны, то вновь поступившие процессуальные документы на бумажном носителе подлежат регистрации как копии (повторно поступившие документы по делу). При наличии существенных отличий поступившие процессуальные документы на бумажном носителе подлежат регистрации в порядке, установленном Инструкцией по делопроизводству в военных судах для документов на бумажном носителе[3];

— представляют жалобу председателю суда и по его резолюции незамедлительно, внеся соответствующие сведения в книгу учета и в ПС ГАС "Правосудие", передают под расписку судье, председательствовавшему в суде первой инстанции при рассмотрении соответствующего дела, а в его отсутствие – иному судье, указанному председателем суда[4].

После этого указанный судья должен, если жалоба подана по уголовному, гражданскому или административному делу[5], проверить в течение, как правило 5 суток, соблюдены ли условия приемлемости жалобы, т.е. соответствует ли она установленным законом требованиям, подлежит ли она направлению в суд апелляционной инстанции, в частности:

— подлежит ли судебный акт обжалованию в апелляционном порядке. Согласно процессуальным нормам не все судебные акты суда первой инстанции могут быть обжалованы в апелляционном порядке. Так, например, в силу ч. 2 ст. 389^2 УПК РФ определения или постановления о порядке исследования доказательств, об удовлетворении или отклонении ходатайств участников судебного разбирательства и другие судебные решения, вынесенные в ходе судебного разбирательства, обжалуются в апелляционном порядке одновременно с обжалованием итогового судебного решения по делу, за исключением судебных решений, указанных в ч. 3 данной статьи этого Кодекса. Как следует из ч. 11 ст. 137^1, ст. 296, 313 КАС РФ судебные приказы, определения об утверждении соглашения о примирении с прекращением производства по административному делу полностью или в части не подлежат обжалованию в суд апелляционной инстанции,

[1] См. ст. ч. 1^1 ст. 3 ГПК РФ, ч. 2 ст. 45 КАС РФ, ст. 474^1 УПК РФ, Порядок подачи в федеральные суды общей юрисдикции документов в электронном виде, в том числе в форме электронного документа, утвержденный приказом Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации от 27декабря 2016 г. № 251.

[2] См. п. 4.5 Порядка подачи в федеральные суды общей юрисдикции документов в электронном виде, в том числе в форме электронного документа; п. 4.1.12 Инструкции по делопроизводству в военных судах.

[3] См. п. 4.1.13 Инструкции по делопроизводству в военных судах.

[4] См. п. 10.1.3, 10.2.2, 10.2.5 Инструкции по делопроизводству в военных судах.

[5] См. ч. 4 ст. 389^6 УПК РФ, ч. 1 ст. 323 ГПК РФ; ч. 1 ст. 300 КАС РФ.

но могут быть обжалованы в кассационном порядке[1];

— соблюден ли установленный законом срок апелляционного обжалования. Если нет — имеются ли основания для решения вопроса о восстановлении этого пропущенного процессуального срока и собственно восстановления такого срока. В случае наличия таких оснований судья выносит соответствующее постановление (определение), которое подшивается в материалы дела. Когда же таких оснований не имеется — судья соответственно возвращает жалобу или отказывает в восстановлении срока на обжалование, порядок его организационных действий при этом описывается далее в данном параграфе[2];

— соответствует ли содержание жалобы требованиям закона, в том числе подписана ли она лицом, обладающим правом апелляционного обжалования[3]. По административным делам также следует проверить: приложены ли доверенность или иной документ, удостоверяющий полномочия представителя, а также копия документа о наличии у представителя высшего юридического образования, ученой степени по юридической специальности либо копия документа, удостоверяющего статус адвоката. Необходимо иметь в виду, что отсутствие в приложенных к жалобе документах копии документа, удостоверяющего полномочия представителя, и (или) документа о высшем юридическом образовании либо ученой степени по юридической специальности или документа, удостоверяющего статус адвоката, не является основанием для оставления жалобы без движения при наличии копий таких документов в материалах дела;

— по гражданским делам, а также по административным делам[4], если лицо, подающее жалобу, обязано направить или направило их другим лицам, участвующим в деле — имеются ли документы, подтверждающие направление или получение другими лицами, участвующими в деле, копий жалобы и приложенных к ней документов (например, квитанция об отправлении заказного письма, отчет об отправлении письма по электронной почте, документы, подтверждающие передачу документов оператору почтовой связи, и т.п.). Если же по административным делам лицо, подающее жалобу и не обладающее государственными или иными публичными полномочиями, не направило данные документы другим лицам, участвующим в деле — соответствует ли число копий жалобы и приложенных к ней документов числу лиц, участвующих в деле[5];

— по гражданским и административным делам — уплачена ли государственная пошлина в соответствующем размере при подаче жалобы в случаях, когда это предусмотрено законом, а при отсутствии документа, подтверждающего ее уплату — имеется ли ходатайство об освобождении от уплаты государственной пошлины, об уменьшении ее размера или о предоставлении отсрочки, рассрочки ее уплаты [6].

[1] См. также ч. 3 ст. 389[2] УПК РФ, ст. 202, 296, 313 КАС РФ, ст. 331 ГПК РФ.

[2] См. ст. 95, п. 3 ч. 1 ст. 301 КАС РФ, ст. 112, п. 2 ч. 1 ст. 324 ГПК РФ, ст. 389[5] УПК РФ.

[3] См. ст. 389[1], 389[6] УПК РФ, ст. 320, ч. 1-3 ст. 322 ГПК РФ, ст. 295, ч. 1—3 ст. 299 КАС РФ, п. 11 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 11 июня 2020 г. № 5 "О применении судами норм Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, регулирующих производство в суде апелляционной инстанции".

[4] См. п. 2 ч. 4 ст. 322 ГПК РФ, ч. 5—7 ст. 299 КАС РФ.

[5] См. ч. 5 ст. 299 КАС РФ. Кроме того, согласно ч. 7 ст. 299 КАС РФ если жалоба подана указанным участником процесса посредством заполнения формы, размещенной на официальном сайте суда в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", то это лицо вправе направить копии жалобы и приложенных к ней документов лицам, участвующим в деле, обладающим государственными или иными публичными полномочиями, посредством официального сайта соответствующего органа государственной власти, иного государственного органа, органа местного самоуправления, иного органа, организации, наделенной отдельными государственными или иными публичными полномочиями, в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет".

[6] См. ч. 4 ст. 299 КАС РФ; п. 1 ч. 4 ст. 322 ГПК РФ.

По итогам такой проверки жалобы судья в зависимости от установленных оснований выносит определение о ее оставлении без движения по гражданским и административным делам[1] либо постановление (определение) о возвращении жалобы лицу, подавшему ее[2], по уголовным делам, а также по гражданским и административным делам, в том числе, если в установленный срок не выполнены указания судьи, содержавшиеся в определении об оставлении жалобы без движения, либо, если не имеется оснований для вынесения указанных выше судебных актов, выполняет предусмотренные законом действия по ее направлению вместе с соответствующим делом (материалом) в суд второй инстанции.

В случае вынесения судьей постановления (определения) об оставлении без движения или возвращении жалобы, этот судебный акт подшивается в материалы дела, а его копии – в соответствующий наряд и направляется в тот же или следующий рабочий день[3] лицу, подавшему жалобу. Кроме того, в случае возвращения жалобы, она вместе с указанной копией судебного акта возвращается соответствующему лицу, а ее копия подшивается в соответствующий наряд.

При вынесении судьей определения об оставлении без движения жалобы судья контролирует выполнение содержащихся в нем указаний лицом, подавшим эту жалобу.

В случае, когда отсутствуют основания для возвращения жалобы (в том числе выполнены содержащиеся в определении об оставлении без движения жалобы указания судьи), то не позднее следующего дня[4] после данного вывода судья с привлечением секретаря судебного заседания или помощника судьи выполняют предусмотренные законом действия, предшествующие ее направлению в суд второй инстанции и по сути являющиеся предварительной подготовкой соответствующего дела к апелляционному рассмотрению:

— извещает соответствующих участни-ков процесса (стороны, лиц, участвующих в деле, а также иных лиц, если обжалуемый судебный акт затрагивает их прав и законные интересы) о принесенной жалобе;

— направляет им копии этой жалобы и приложенных к ней документов, в случаях: при производстве по уголовным делам, а также по административным делам, если лицо (его представитель), подавшее жалобу и не обладающее государственными и иными публичными полномочиями, представило в суд, а не направило ее копии с приложенными к ней документами иным участникам процесса, в том числе, если жалоба подана в суд в электронном виде — посредством размещения ее на официальном сайте суда в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" в режиме ограниченного доступа[5];

— при этом в сопроводительном письме судья разъясняет им право подачи, представления в суд первой инстанции в определенный разумный срок возражений в письменной форме (виде) на эту жалобу[6] (по административным делам — с приложением документов, подтверждающих эти возражения, с копиями в количестве соответствующем количеству лиц, участвующих в деле, а для лиц, обладающих государственными или иными публичными полномочиями — обязанность направить копии возражений

[1] См. ст. 300 КАС РФ; ст. 323 ГПК РФ.

[2] См. ст. 301 КАС РФ; ст. 324 ГПК РФ; ч. 3 ст. 389^4, ч. 4 ст. 389^6 УПК РФ. В отличие от правил гражданского и административного судопроизводства, уголовно-процессуальным законодательством не предусмотрена возможность оставления жалобы без движения, вместо этого при возвращении по определенным основания жалобы по уголовным делам судья назначает срок для пересоставления этой жалобы.

[3] См. п. 10.2.3 Инструкции по делопроизводству в военных судах.

[4] См. п. 10.1.3, 10.2.4 Инструкции по делопроизводству в военных судах.

[5] См. ч. 1 ст. 325 ГПК РФ, ч. 1 ст. 302 КАС РФ, ст. 389^7 УПК РФ.

[6] Ст. 389^7 УПК РФ.

другим лицам, участвующим в деле[1]; по гражданским делам — с приложением документов, подтверждающих эти возражения и направление или вручение их копий другим лицам, участвующим в деле[2]).

При поступлении в суд возражений относительно жалобы они уполномоченными работниками его аппарата в тот же день регистрируются в журнале учета входящей корреспонденции, докладываются председателю суда, а с его резолюцией – и соответствующему судье, затем подшиваются в материалы дела и их копии не позднее следующего дня направляются[3] соответствующим участникам процесса, либо им предоставляется возможность ознакомления с этими возражениями иным образом[4].

При поступлении в суд первой инстанции заявления об отзыве жалобы[5] она возвращается лицу, подавшему ее, постановлением (определением) судьи[6].

До направления дела в суд апелляционной инстанции суду первой инстанции следует:

— проконтролировать выполнены ли все надлежащие действия после оглашения (провозглашения, объявления) обжалуемого судебного акта, в частности, вручены ли или направлены и получены ли соответствующими участниками процесса копии этого акта, если подавались замечания на протокол и аудиозапись судебного заседания — рассмотрены ли они;

— по гражданским и административным делам – по своей инициативе исходя из доводов жалобы или по заявлению лиц, участвующих в деле, исправить описку, опечатку, явную арифметическую ошибку в судебном акте, рассмотреть замечания на протокол, аудиозапись судебного заседания, а также принять дополнительное решение в соответствующих случаях[7].

По истечении определенного судьей срока для представления возражений, но не ранее истечения срока на апелляционное обжалование, жалоба вместе с делом незамедлительно направляется в суд апелляционной инстанции, о чем сообщается соответствующим участникам судопроизводства, а также вносится информация в журнал учета исходящей корреспонденции, книгу учета (реестр) дел по первой инстанции, ПС ГАС «Правосудие». При этом дело должно быть надлежащим образом оформленным, в том числе к его материалам подшивается жалоба с приложенными к ней документами, судебные извещения и иные, связанные с этим документы[8]. Согласно указаниям ряда окружных и

---

[1] Ч. 4 ст. 2, ч. 6 ст. 299 КАС РФ, п. 15 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 11 июня 2020 г. № 5 "О применении судами норм Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, регулирующих производство в суде апелляционной инстанции".

[2] Ч. 2 ст. 325 ГПК РФ.

[3] Ч. 2 ст. 325 ГПК РФ, Ч. 3 ст. 302 КАС РФ, ст. 389[7] УПК РФ, п. 10.1.3, 10.2.5 Инструкции по делопроизводству в военных судах.

[4] Так, согласно разъяснениям Пленума Верховного Суда Российской Федерации, данным в п. 15 постановления от 11 июня 2020 г. № 5 "О применении судами норм Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, регулирующих производство в суде апелляционной инстанции", если лицо, не обладающее государственными или иными публичными полномочиями, представило в суд возражения в электронном виде и не направило их копии другим лицам, участвующим в деле, то суд при наличии технической возможности размещает их на официальном сайте суда в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" в режиме ограниченного доступа и (или) указанным лицам сообщается о поступлении возражений любым доступным способом (например, посредством официального сайта соответствующего органа государственной власти в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", электронной почтой, телефонограммой и др.).

[5] Ч. 3 ст. 389[8] УПК РФ, ч. 2 ст. 301 КАС РФ, ч. 2 ст. 324 ГПК РФ.

[6] Ч. 2 и 3 ст. 301 КАС РФ, ч. 2 и 3 ст. 324 ГПК РФ, ч. 3 ст. 389[8] УПК РФ.

[7] Ст. 200, 201 ГПК РФ, ст. 183, 184 КАС РФ, п. 20, 21 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 11 июня 2020 г. № 5 "О применении судами норм Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, регулирующих производство в суде апелляционной инстанции".

[8] См. п. 4.3.5, 4.3.6 и другие соответствующие положения Инструкции по делопроизводству в военных судах.

флотских военных судов в сопроводительном письме, подписываемом председателем суда первой инстанции, следует указать сведения о сторонах (лицах, участвующих в деле, их представителей) для их надлежащего извещения, о поданных ими жалобах и возражениях на них, либо такие сведения прилагаются к представляемым материалам дела в ином виде, например в виде таблицы[1].

Если после отправки в суд апелляционной инстанции материалов дела в суд первой инстанции поступят возражения на жалобу, заявление об отзыве (отказе от) жалобы и другие документы по делу, то они уполномоченными работниками аппарата суда регистрируются в журнале учета входящей корреспонденции, докладываются председателю суда и по его резолюции — судье, председательствовавшему в судебном заседании по данному делу, а затем направляются вслед за делом в суд апелляционной инстанции.

Таким образом, выше изложены основные положения общего порядка организации работы судов первой инстанции при получении жалобы, который применим в целом ко всем случаям апелляционного обжалования как итоговых, так и промежуточных судебных актов военных судов, за исключением того, что:

— в случае, когда обжалуются промежуточные судебные акты по уголовным делам, вынесенные при рассмотрении этих дел по первой инстанции, гражданским и административным делам, то в суд апелляционной инстанции направляется вместе с описью всех имеющихся в деле документов сформированный по жалобе материал, состоящий из оригинала жалобы и обжалуемого судебного акта, а также из заверенных судом необходимых для их рассмотрения копий документов[2]. По уголовным же материалам досудебного производства — такие материалы формируются изначально, при подаче в суд соответствующих ходатайств следователем или жалоб иными участниками процесса;

— по делам об административных правонарушениях жалобы на соответствующие определения, постановления и решения гарнизонных военных судов[3] со всеми материалами дела после регистрации в журнале учета исходящей корреспонденции и отметками в книге учета (реестре) направляются для рассмотрения в вышестоящий суд в течение трех суток, а на постановление судьи о назначении административного наказания в виде административного ареста — в день получения жалобы. При этом КоАП РФ не уполномачивает суды первой инстанции рассматривать и разрешать какие-либо процессуальные вопросы, например, о соблюдении срока обжалования, соответствии жалобы требованиям закона и другие;

— по материалам о грубых дисциплинарных проступках судья гарнизонного военного суда, вынесший постановление, в течение трех суток со дня получения жалобы направляет ее со всеми материалами о грубом дисциплинарном проступке в окружной (флотский) военный суд[4].

---

[1] Например, в Тихоокеанском флотском военном суде и 2-м Западном окружном военном суде.

[2] См. подробнее: ч. 6 ст. 302 КАС РФ, п. 46 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 11 июня 2020 г. № 5 "О применении судами норм Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, регулирующих производство в суде апелляционной инстанции", п. 5 Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 ноября 2012 г. № 26 "О применении норм Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, регулирующих производство в суде апелляционной инстанции".

[3] Согласно положениям КоАП РФ и Федерального закона "О военных судах" в системе военных судов рассматривать по первой судебной инстанции дела об административных правонарушениях полномочны только гарнизонные военные суды.

[4] См. ст. 23 Федерального закона "О судопроизводстве по материалам о грубых дисциплинарных проступках при применении к военнослужащим дисциплинарного ареста и об исполнении дисциплинарного ареста". Исходя из последовательности пунктов главы XII Инструкции по делопроизводству в военных судах, в том числе п. 12.7-12.9, вопросы о восстановлении срока обжалования, соответствия содержания жалобы требованиям закона, ее возврата, с указанием срока пересоставления, решаются гарнизонный военным судом.

Библиография

1. Организация деятельности военных судов : учеб. пособие / под ред. Н. А. Петухова, П. Н. Украинцева. — М.: РАП, 2007. — 418 с.
2. Организация работы военного трибунала округа, группы войск, флота : методическое пособие. — М.: Управление военных трибуналов, 1985.
3. Организация работы гарнизонного военного суда : методическое пособие. — М.: ГУДВС Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации, 2005.

Правовое регулирование противодействия коррупции: проблемы эффективности

© **Зайков Денис Евгеньевич**,
кандидат юридических наук, доцент кафедры «Гражданское право, международное частное право и гражданский процесс» Юридического института Российского университета транспорта

Аннотация. В статье автор на примере анализа требований, предъявляемых к составу комиссий организаций, созданных для выполнения задач, поставленных перед Министерством обороны Российской Федерации, по соблюдению требований к служебному поведению работников и урегулированию конфликта интересов, рассматривает проблему эффективности правового регулирования противодействия коррупции, а также отсутствия механизма выявления пробельных норм и их своевременной корректировки.

Ключевые слова: комиссия, работники, общественный совет, военная организация, противодействие коррупции.

Legal regulation of anti-corruption: problems of efficiency

© **Zaikov D. E.**,
Candidate of Law, Associate Professor of the Department "Civil Law, Private International Law and Civil Procedure" of the Law Institute of the Russian University of Transport,

Annotation. In the article, the author uses the example of the analysis of the requirements for the composition of the commissions of organizations created to fulfill the tasks assigned to the Ministry of Defense of the Russian Federation, to comply with the requirements for the official behavior of employees and resolve conflicts of interest, considers the problem of the effectiveness of legal regulation of anti-corruption, as well as the lack of a mechanism for identifying gap norms and their timely correction.

Key words: commission, employees, public council, military organization, anti-corruption.

Противодействие коррупции представляет собой не только деятельность уполномоченных лиц по профилактике коррупции, борьбе с нею и по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений[1], но и непрерывный процесс взаимообусловленного взаимодействия субъектов антикоррупционной деятельности, требующий постоянного учета происходящих трансформаций, тенденций развития коррупционных проявлений и своевременного и всестороннего реагирования на них в виде соответствующих изменений законодательства Российской Федерации и правоприменительной практики. Именно изменение правового регулирования противодействия коррупции[2] должно являться ответной неза-

[1] Ст. 1 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».

[2] См., напр.: Корякин В. М. Антикоррупция — 2015: приоритет – совершенствованию порядка предотвращения и урегулирования конфликта интересов, усилению контроля за соблюдением антикоррупционных запретов, ограничений и дополнительных обязанностей // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2015. № 12. С. 2—9; Зайков Д. Е. Проблемы совершенствования правового регулирования противодействия коррупции в Вооруженных Силах Российской Федерации // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2017. № 11. С. 2—7, Корякин В. М. Министерство обороны Российской Федерации совершенствует ведомственную нормативную правовую

медлительной реакцией на выявленные пробелы в регламентации антикоррупционной деятельности, неэффективность применяемых антикоррупционных мер, их несоответствие (устаревание) реалиям современной действительности.

К сожалению, указанный подход нередко игнорируется либо используется в усеченном формате, что не позволяет обеспечить требуемую результативность проводимых мероприятий по противодействию коррупции.

Так, согласно п. 4 Положения о комиссиях организаций, созданных для выполнения задач, поставленных перед Министерством обороны Российской Федерации, по соблюдению требований к служебному поведению работников и урегулированию конфликта интересов, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации от 10 июня 2014 г. № 388 (далее — Положение), предусматривал[1], что в состав комиссии по соблюдению требований к служебному поведению работников и урегулированию конфликта интересов (далее — комиссия) входят:

председатель комиссии — заместитель руководителя военной организации;

секретарь комиссии — должностное лицо, отвечающее за работу кадрового и административного обеспечения, ответственное за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений;

члены комиссии:

работники структурных подразделений правового и кадрового обеспечения, других структурных подразделений, определяемые руководителем организации, созданной для выполнения задач, поставленных перед Минобороны России (далее — военная организация);

представители территориальных научных организаций и образовательных учреждений среднего, высшего и дополнительного профессионального образования (далее — представители учреждений);

представитель общественного совета, образованного в соответствии с ч. 2 ст. 20 Федерального закона от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации»[2].

Безусловно, изложенные требования к составу комиссии, обуславливающие собой, с одной стороны, разнородность ее членов, их различный правовой статус, с другой — имеющуюся взаимосвязь между членами комиссии — представителями сторонних организаций и военной организацией, были направлены на обеспечение реализации важнейших принципов ее работы — объективность, независимость, беспристрастность, эффективность и заинтересованность в законном и обоснованном разрешении поставленных перед комиссией вопросов[3].

Однако насколько практически исполнимыми были такие требования, и могли ли они обеспечить выполнение поставленной перед ними задачи?

Во-первых, одной из проблем, возникавших при реализации п. 6 Положения, являлось определение соответствия представителей учреждений установленным требованиям – соответствующие научные организации и образовательные учреждения среднего, высшего и дополнительного профессионального образования (далее — учреждения) должны быть территориальными и связанными с военной организацией.

Содержание этих терминов Положение не разъясняло, что создавало предпосылки для неоднозначного толкования и применения указанной нормы.

Эта неясность была разрешена только с принятием приказа Министра обороны Российской Федерации от 11 марта 2019 г. № 139 «О внесении изменений в приказ Министра обороны Российской Федерации от 10 июня 2014 г. № 388 «О комиссиях

базу противодействия коррупции // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2018. № 4. С. 2—8.

[1] В первоначальной редакции.

[2] Данная редакция просуществовала до 20 апреля 2019 г.

[3] См., напр.: Корякин В. М., Филиппова М. Ю. Увольнение в связи с утратой доверия лиц гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации: проблемные вопросы // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2016. № 11—12. С. 77—83.

организаций, созданных для выполнения задач, поставленных перед Министерством обороны Российской Федерации, по соблюдению требований к служебному поведению работников и урегулированию конфликта интересов» (далее — приказ Минобороны России № 139), который раскрыл термин «территориальные» — при отсутствии в месте дислокации военной организации территориальных научных организаций и образовательных учреждений среднего, высшего и дополнительного профессионального образования, деятельность которых в том числе связана с данной организацией, в состав комиссии могут включаться представители иных организаций[1].

Иными словами, под территориальными учреждениями понимались учреждения, находящиеся в той же местности[2], где и военная организация. Указанное уточнение разрешило существовавшую проблему определения представителей учреждений, в том числе и в части «связанности» с военной организацией, предоставив ее руководителю право заменять представителей учреждений представителями иных организаций[3].

Во-вторых, определение представителя Общественного совета при Министерстве обороны Российской Федерации было еще большей проблемой, которая заключалась в следующем:

1. Отсутствовали правовые основания — Положение об Общественном совете при Министерстве обороны Российской Федерации, утвержденное приказом Министра обороны Российской Федерации от 6 ноября 2013 г. № 795 (далее — Положение об Общественном совете), не предусматривало участие его членов в работе комиссии[4]. При этом соответствующая норма в нем так и не появились вплоть до настоящего времени[5]. А ссылки на Положение, которое устанавливало требование об участии представителей Общественного совета при Министерстве обороны Российской Федерации[6] в работе комиссий, конечно же были безосновательны.

2. Не оценивалась практическая исполнимость требования об участии представителя Общественного совета при Министерстве обороны Российской Федерации в работе комиссии — количество комиссий, которые должны были быть созданы, равно числу военных организаций Вооруженных Сил Российской Федерации, которое является значительным. И в каждой комиссии должен был не только числиться в качестве его члена представитель Общественного совета при Министерстве обороны Российской Федерации, но и принимать участие в ее работе.

Однако на практике такое требование было в большинстве случаев фактическим неисполнимым: количество членов Общественного совета при Министерстве обороны Российской Федерации[7] явно не соответствовало числу создаваемых комиссий, а принимая во внимание географию расположения военных организаций по территории страны, какое-либо участие, даже формальное, в работе комиссий со стороны указанных лиц становилось не более чем профанацией[8].

---

[1] П. 4 Положения.

[2] Хотя и это достаточно оценочная характеристика.

[3] См.: приказ Минобороны России № 139.

[4] П. 8 Положения об Общественном совете устанавливает право принимать участие в порядке, определяемом Министром обороны Российской Федерации, только в работе аттестационных комиссий и конкурсных комиссий по замещению должностей.

[5] Хотя именно вопрос о необходимости внесения изменений в соответствующие нормативные правовые акты Министерства обороны Российской Федерации должен был рассматриваться при принятии Положения в первую очередь.

[6] Стоит указать, что вопрос о том должен ли представитель Общественного совета при Министерстве обороны являться членом Общественного совета при Министерстве обороны Российской Федерации можно отнести к дискуссионным, однако серьезных оснований для отрицательного ответа не видится.

[7] В настоящее время в состав Общественного совета при Министерстве обороны Российской Федерации входят 42 члена (URL:https://function.mil.ru/function/public_board/membership.htm (дата обращения: 10.04.2021).

[8] Простой анализ персон членов Общественного совета при Министерстве обороны Российской Федерации позволяет сделать вывод об изначальной бесперспективности практического исполнения

При этом попытки руководителей военных организаций включить в состав комиссии представителя Общественного совета при Министерстве обороны Российской Федерации путем направления соответствующего запроса в соответствии с требованиями Положения оставались без ответа со стороны указанной организации.

В связи с изложенным руководители военных организаций не могли выполнить и требования п. 5 Положения, согласно которому на них возлагалась обязанность утверждения *персонального* состава комиссии, в части касающейся сведений о представителе Общественного совета при Министерстве обороны Российской Федерации.

Данные проблемы были решены только после внесения соответствующих изменений в Положение, однако для этого потребовалось более пяти лет.

Так, представитель Общественного совета при Министерстве обороны Российской Федерации был исключен из числа обязательных членов комиссии, и отнесен наравне с новыми субъектами (представитель общественной организации ветеранов, созданной в военной организации; представитель выборного органа первичной профсоюзной организации или иного представительного органа работников (при наличии) к факультативным членам комиссии. Причем решение об определении организации, которая выделит своего представителя для включения в качестве члена в состав комиссии, отнесено к исключительным полномочиям руководителя военной организации[1].

Кроме того, произошел отказ от требования указывать персональный состав комиссии[2], что позволило исключить необходимость постоянного мониторинга статуса членов комиссии и внесения соответствующих изменений, а также возможность включения в акт об утверждении состава комиссии только сведений о должности (правовом статусе) членов комиссии.

В-третьих, одним из требований Положения, обеспечивающих объективность и беспристрастность работы комиссии, являлось ведение в ее состав представителей сторонних организаций. При этом в целях безусловной реализации такого подхода п. 6 проекта Положения предусматривал, что проведение заседаний комиссии без участия представителей сторонних организаций недопустимо.

Данная норма в итоговую редакцию Положения не вошла, что видится верным решением, так как, несмотря на эффективность предлагаемого подхода, он плохо сообразуется с действительностью.

Навряд ли можно считать обоснованным и целесообразным ситуацию, при которой работа комиссии ставится в безусловную зависимость от участия в ее заседании членов, являющихся представителями сторонних организаций. При этом обязанность и ответственность за участие (неучастие) в заседаниях комиссии последних вполне обоснованно не установлена. Это могло привести либо к срыву работу комиссий (как минимум, к ее значительному усложнению), либо к фактической формализации рассматриваемого требования, при которой представители сторонних организаций будут принимать уча-

требования Положения об участии указанных лиц в работе комиссий.

[1] См.: приказ Минобороны России № 139. Необходимо указать, что практически одновременно с этим был издан приказ Министра обороны Российской Федерации от 30 сентября 2020 г. № 511 «О принятии решения о включении в состав аттестационных комиссий воинских частей (организаций) Вооруженных Сил Российской Федерации представителей общественного совета, общественной организации ветеранов и профсоюзной организации», согласно п. 1 которого предписано в состав аттестационных комиссий при рассмотрении ими вопросов, связанных с противодействием коррупции, включать в качестве постоянных членов, в том числе, представителя общественной организации ветеранов, представителя профсоюзной организации. При этом в случае отсутствия в месте дислокации воинской части общественной организации ветеранов или профсоюзной организации, возможность замены их представителей представителями иных организаций не предусмотрена.

[2] См.: приказ Министра обороны Российской Федерации от 14 сентября 2020 г. № 447«О внесении изменений в приказы Министра обороны Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции».

стие в деятельности комиссии только на бумаге[1].

Необходимо отметить, что данная позиция обусловлена фактической оценкой реальности выполнения рассматриваемого запрета и его последствий применительно к многочисленным комиссиям, работающих в совершенно различных условиях и с учетом разных обстоятельств.

При этом в других случаях, когда участие представителей сторонних организаций может быть обеспечено, в том числе и в связи с организацией работы только одной соответствующей комиссии, требование о запрете проведения ее заседаний в отсутствие указанных лиц представляется обоснованным и целесообразным[2].

Тем не менее, Положение содержало ряд норм, которые имели своей задачей обеспечение объективности и беспристрастности работы комиссии, в частности:

число членов комиссии, не замещающих должности работников в военной организации, составляет не менее одной четверти от общего числа членов комиссии (п. 5);

заседание комиссии считается правомочным, если на нем присутствует не менее двух третей от общего числа членов комиссии (п. 6).

Насколько указанные положения являются эффективными и позволяющими выполнить возложенную на них задачу?

Исходя из буквального анализа п. 4 Положения, устанавливающего обязательные требования к составу комиссии, минимальное количество представителей учреждений в нем — два. Принимая во внимание то обстоятельство, что требований о предельном числе членов комиссии Положение не устанавливает[3], а доля представителей сторонних организаций должна составлять не менее одной четверти от общего числа членов комиссии, то минимальное их количество — восемь, из которых два — представители сторонних организаций.

Таким образом, заседание комиссии в указанном численном составе, проводимое без участия членов комиссии — представителей сторонних организаций, будет правомочным[4]. Иными словами, требование Положения об участии в работе комиссии представителей сторонних организаций может игнорироваться военной организацией без каких-либо никаких негативных правовых последствий этого.

При этом Положение не содержит обязанности заблаговременного уведомления членов комиссии о ее предстоящем заседании, что создает предпосылки для исключения их участия в работе комиссии[5].

В свете изложенного можно констатировать, что примененные в Положении способы обеспечения объективности и беспристрастности работы комиссии неэффективны и не обеспечивают выполнение возложенных на них задач.

Изложенное подтверждает необходимость детальной проработки вопросов практического исполнения положений проектов правовых актов, регламентирующих отношения по противодействию

---

[1] См.: Зайков Д. Е. О качестве проектов нормативных правовых актов по противодействию коррупции // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2014. № 10. С. 123.

[2] См., напр.: п. 14 Положения о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 1 июля 2010 г. № 821, п. 7 Положения о комиссии Министерства обороны Российской Федерации по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих, работников организаций, созданных для выполнения задач, поставленных перед Министерством обороны Российской Федерации, и урегулированию конфликта интересов, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации от 25 марта 2016 г. № 157.

[3] П. 5 проекта Положения предусматривал, что общее число членов комиссии должно быть не менее двенадцати.

[4] Ситуация не изменится в указанном случае, если в состав комиссии будут входит и три, и четыре представителя сторонних организаций.

[5] Возложение на секретаря комиссии обязанности по предварительному уведомлению членов комиссии о дате и времени проведения заседания комиссии позволило бы обеспечить как их информированность по данному вопросу, так и исключить возможный фактор злоупотребления.

коррупции, создания действенного механизма проведения постоянного мониторинга исполнимости и эффективности антикоррупционных норм и их своевременной корректировки.

Библиография

1. Зайков, Д. Е. О качестве проектов нормативных правовых актов по противодействию коррупции / Д. Е. Зайков // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2014. — № 10. — С. 119—125.

2. Зайков, Д. Е. Проблемы совершенствования правового регулирования противодействия коррупции в Вооруженных Силах Российской Федерации / Д. Е. Зайков // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2017. — № 11. — С. 2—7.

3. Корякин, В. М. Антикоррупция-2015: приоритет — совершенствованию порядка предотвращения и урегулирования конфликта интересов, усилению контроля за соблюдением антикоррупционных запретов, ограничений и дополнительных обязанностей / В. М. Корякин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2015. — № 12. — С. 2—9.

4. Корякин, В. М. Министерство обороны Российской Федерации совершенствует ведомственную нормативную правовую базу противодействия коррупции / В. М. Корякин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2018. — № 4. — С. 2—8.

5. Корякин, В. М. Увольнение в связи с утратой доверия лиц гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации: проблемные вопросы / В. М. Корякин, М. Ю. Филиппова // Право в Вооруженных Силах — Военно-правовое обозрение. — 2016. — № 11—12. — С. 77—83.

Основы стратегии надзорной деятельности: теоретический аспект

© **Махьянова Римма Мубараковна,**
преподаватель 25 кафедры Военного университета

Аннотация. В статье актуализирована проблема становления стратегии надзорной деятельности органов прокуратуры, дано авторское определение понятию «стратегия надзорной деятельности органов прокуратуры», раскрыто содержание и показано ее влияние на развитие теории прокурорского надзора и совершенствование правового регулирования организации и деятельности органов прокуратуры, подготовки и переподготовки прокурорских работников органов прокуратуры.

Ключевые слова: органы прокуратуры; надзорная деятельность; «стратегия надзорной деятельности органов прокуратуры», «тактика надзорной деятельности органов прокуратуры», «тактическая квалификация», «тактический опыт».

Fundamentals of the supervisory activity strategy: theoretical aspect

© **Mahyanova R. M.,**
teacher of the 25 Department of the Military University

Annotation. The article actualizes the problem of the formation of the strategy of supervisory activity of the prosecutor's office, gives the author's definition of the concept "strategy of supervisory activity of the prosecutor's office", reveals the content and shows its impact on the development of the theory of prosecutor's supervision and improvement of the legal regulation of the organization and activities of the prosecutor's office, training and retraining of prosecutor's employees of the prosecutor's office.

Keywords: prosecutor's offices; supervisory activity; "strategy of supervisory activity of prosecutor's offices", "tactics of supervisory activity of prosecutor's offices", "tactical qualification", "tactical experience".

Понятия «стратегия» и «тактика» тесно взаимосвязаны и неотделимы одно от другого. Стратегия предполагает постановку основных целей и задач, реализация которых, осуществляется, в том числе, с помощью тактики, т.е. разработанных ею наиболее рациональных способов действий.

Термины «стратегия» и «тактика» широко применяются в общественно полезной деятельности в целях определения перспективных путей развития, прогнозирования, планирования[1], повышения эффективности и производительности труда на предприятиях, учреждениях и организациях. Вопросы стратегического развития решаются как на государственном уровне, так и на уровне отдельно взятого государственного органа, организации, предприятия, коллектива, направления деятельности и т.п.

Не являются исключением и органы прокуратуры Российской Федерации, которые в соответствии с требованиями действующего законодательства призваны осуществлять надзорную деятельность за соответствием законов на территории Российской Федерации[2].

[1] Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

[2] Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации».

Стратегическое развитие поднадзорных прокурору объектов и субъектов способствует совершенствованию способов организации и проведения надзорных мероприятий, профессионального опыта прокурорских работников, в том числе, тактической квалификации.

Под *тактической квалификацией* нами понимается степень подготовленности прокурорского работника к разработке и реализации тактики в конкретных надзорных ситуациях. Тактическая квалификация формируется на основе тактического опыта (как положительного, так и отрицательного), приобретаемого прокурорскими работниками в ходе организации и осуществления надзорной деятельности при разработке и реализации тактики.

Тактический опыт представляет собой совокупность знаний и умений, приобретенных прокурорскими работниками при выработке и реализации тактики в ходе организации и осуществления надзорной деятельности.

Наиболее рациональные тактические приемы, разработанные тактикой, на наш взгляд, должны включаться в содержание составляемых методических рекомендаций по организации и проведению надзорных мероприятий по направлениям деятельности, а также в информационные письма о положительном и отрицательном опыте работы органов прокуратуры. Для формирования тактического опыта должны использоваться результаты достижения степеней тактической обоснованности[1].

В научно-практической литературе приведено значительное количество определений понятия «стратегия». Обобщенный анализ этих понятий дает основание полагать, что этот термин в основном употребляется в целях определения направления развития, перспективного плана действий, как набор действий и подходов по достижению заданных показателей деятельности.

Применительно к надзорной деятельности под *стратегией надзорной деятельности органов прокуратуры* нами понимается поиск и реализация путей совершенствования организации и осуществления надзорной деятельности в целях достижения верховенства законов. В этом заключается сущность стратегии надзорной деятельности органов прокуратуры.

Тактика надзорной деятельности органов прокуратуры — это поиск и реализация в конкретных ситуациях рациональных решений для достижения целей и выполнения задач наиболее целесообразными способами при организации и осуществлении надзорной деятельности.

Представляется, что вопросы общей стратегии дальнейшего развития государственных органов, в том числе, органов прокуратуры Российской Федерации решаются на государственном уровне. Нами предлагается стратегическое развитие одного из сегментов прокурорской деятельности — надзорной, которое надлежит осуществлять в нескольких приоритетных направлениях.

Так, необходимо совершенствовать вопросы организации и осуществления прокурорского надзора на теоретическом уровне; определить пробелы ее нормативного регулирования; разработать рекомендации и предложения для использования прокурорскими работниками в целях решения задач, связанных с осуществлением надзорной деятельности; развивать образовательную и научную деятельность. Таким образом, предлагаются следующие стратегические направления развития надзорной деятельности органов прокуратуры.

Первое направление — совершенствование правового регулирования организации и деятельности органов прокуратуры.

В целях реализации данного направления полагаем необходимым:

— проведение мониторинга и анализа норм действующего законодательства, регламентирующего деятельность прокурорских работников в ходе организации и осуществления надзорной деятельности, в том числе при реализации своих полномочий по выполнению общих, специальных и

[1] Махьянова Р. М. Понятие «тактическая обоснованность»: теоретический аспект // Морской сборник. 2021. № 4. С. 52.

частных задач, стоящих перед органами прокуратуры;

— анализ деятельности прокурорских работников по организации и проведению надзорных мероприятий, и определение проблемных вопросов;

— сопоставление действующего законодательства о прокурорском надзоре с результатами анализа надзорной практики и выявление проблем в сфере правовой регламентации вопросов организации и осуществления надзорной деятельности органов прокуратуры;

— разработка предложений и рекомендаций по совершенствованию законодательства, регламентирующего вопросы организации и осуществления надзорной деятельности органов прокуратуры;

— выбор и принятие обоснованных решений по совершенствованию вопросов организации и осуществления надзорной деятельности органов прокуратуры на законодательном уровне;

— обеспечение реализации принятых решений по совершенствованию законодательства, регламентирующего деятельность органов прокуратуры при организации и осуществлении надзорной деятельности органов прокуратуры.

Второе направление — совершенствование деятельности органов прокуратуры в ходе организации и осуществления надзорной деятельности.

Реализация данного направления требует:

— проведения системного и совокупного анализа надзорной практики органов прокуратуры по направлениям надзорной деятельности, включая вопросы ее организации;

— обобщение положительного и отрицательного опыта надзорной практики по направлениям надзорной деятельности;

— выявление просчетов, недостатков и проблем, возникающих в ходе организации и осуществления надзорной деятельности;

— разработка методических рекомендаций и предложений по совершенствованию процесса организации и проведения надзорных мероприятий и повышению результативности надзорной деятельности органов прокуратуры;

— контроль и оценка деятельности органов прокуратуры (в том числе, тактической обоснованности) по результатам применения внедренных в практическую деятельность органов прокуратуры методических рекомендаций и предложений.

Третье направление — совершенствование процесса подготовки прокурорских работников.

При реализации данного направления надлежит совершенствовать:

— образовательный процесс при получении первичного профессионального образования (магистратура, бакалавриат, специалитет);

— процесс получения дополнительного профессионального образования (повышение квалификации, переподготовка).

Четвертое направление — организация проведения научных исследований.

Для реализации данного стратегического направления необходимо проводить:

— подготовку диссертационных исследований (на соискание ученой степени кандидата наук и доктора наук) по вопросам совершенствования процесса организации и осуществления надзорной деятельности органов прокуратуры;

— организацию грантов и лотов на проведение научных исследований в области проблем, связанных с организацией и осуществлением надзорной деятельности;

— подготовку монографий и статей по вопросам совершенствования деятельности органов прокуратуры в сфере надзорной деятельности.

Таким образом, автором предложена концептуальная модель стратегии надзорной деятельности органов прокуратуры, которая позволит сформировать видение о перспективах ее дальнейшего совершенствования.

На наш взгляд, реализация перечисленных выше стратегических направлений развития надзорной деятельности органов прокуратуры позволит:

— достигнуть более высоких результатов деятельности;

— совершенствовать профессиональный опыт прокурорских работников;

— повысить авторитет органов прокуратуры;

— совершенствовать теорию прокурорского надзора и действующее законодательство об организации и деятельности органов прокуратуры;

— разрешить проблемы теоретического и прикладного характера, связанные с осуществлением надзорной деятельности органов прокуратуры и отдельных надзорных мероприятий;

— осуществлять перспективное прогнозирование и планирование совершенствования организации и осуществления надзорной деятельности органов прокуратуры;

— подготавливать наиболее квалифицированных специалистов для прохождения службы в органах прокуратуры;

— повысить качество, результативность и эффективность надзорной деятельности органов прокуратуры;

— разрешать проблемы, возникающие в ходе осуществления надзорной деятельности, в том числе, путем проведения тематических научных и практических исследований.

С учетом изложенного, становление стратегии надзорной деятельности позволит вывести органы прокуратуры на новый уровень развития в целях обеспечения верховенства законов на территории Российской Федерации.

Библиография

Махьянова, Р. М. Понятие «тактическая обоснованность»: теоретический аспект / Р. М. Махьянова // Морской сборник. — 2021. — № 4.

К вопросу об определении понятия «коррупционное правонарушение»

© **Сергеев Илья Витальевич**,
юрист

Аннотация. В законодательстве Российской Федерации отсутствует легальное толкование понятия «коррупционное правонарушение». На практике это проводит к сложностям при установлении четких пределов правового регулирования общественных отношений, связанных с привлечением лиц к ответственности за совершение таких правонарушений. В статье предпринята попытка определения указанного термина на основе анализа опыта его закрепления в законодательстве стран, входящих в Содружество Независимых Государств, а также позиций отечественных юристов.

Ключевые слова: коррупция; противодействие коррупции; коррупционное правонарушение; правонарушение, связанное с коррупцией; СНГ, государственная служба, военная служба.

On the question of defining the concept of corruption offence

© **Sergeev I. V.**,
lawyer

Annotation. There is no legal interpretation of the concept of «corruption offense» in the legislation of the Russian Federation. In practice, this leads to difficulties in establishing clear limits for the legal regulation of public relations. The article attempts to define this term based on an analysis of the experience of its consolidation in the legislation of the countries of the Commonwealth of Independment States, as well as the positions of domestic lawyers.

Keywords: corruption, anti-corruption, corruption offence, public service, military service.

В настоящее время в Российской Федерации сформирована и функционирует качественная и отлаженная система противодействия коррупции на государственной службе. Вместе с тем, анализ правоприменительной практики свидетельствует о том, что все еще остались отдельные правовые пробелы и коллизии, требующие законодательного решения.

Одной из подобных проблем, по нашему мнению, является отсутствие законодательного определения понятия «коррупционное правонарушение». Как справедливо отмечают исследователи, это «влечет за собой невозможность установления четких пределов правового регулирования общественных отношений в сфере противодействия коррупции»[1].

Стоит также добавить, что основным инструментом противодействия коррупции на государственной службе является привлечение к ответственности лиц, совершивших коррупционные правонарушения. Это в частности закреплено в ст. 13 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», согласно которой за совершение коррупционных правонарушений лица несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В свою очередь, нормативными актами, регламентирующими вопросы прохождения отдельных видов государственной службы, закреплен порядок привлечения к ответственности за совершение таких правонарушений. Например, статьей 59.3 Федерального закона от 27 июля

[1] Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (постатейный) / Т. Я. Хабриева, А. В. Габов, А. М. Цирин и др. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2018. С. 30.

2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» определен порядок применения взысканий за коррупционные правонарушения, совершенные гражданскими служащими. Аналогичная норма применительно к военнослужащим содержится в ст. 51.1 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе». Кроме этого, рассматриваемый термин активно используется и в ряде других правовых актов, которые также не содержат его легального определения.

На практике это приводит к отсутствию единых подходов при квалификации одних и тех же деяний, допущенных разными государственными служащими. Более того, в ст. 14 Федерального закона «О противодействии коррупции» законодатель вводит еще одно понятие — «правонарушение, создающее условия для коррупции», соотношение которого с коррупционным правонарушением не ясно. Как справедливо отмечает по данному поводу Е. И. Спектор, жонглирование законодателем понятиями «коррупционное правонарушение», «коррупционный проступок», «правонарушение, создающее условие для коррупции» не вносит ясность в вопросы юридической квалификации данного девиантного деяния и позволяет правоприменителю расширительно толковать действительный смысл и содержание данных понятий[1]. Считаем также, что подобный подход противоречит принципу формальной определённости закона, который предполагает ясность содержания правовых норм.

Необходимость законодательного определения понятия «коррупционное правонарушение» добавляет и тот факт, что Федеральным законом от 3 октября 2018 г. № 351-ФЗ в ст. 146 Бюджетного кодекса Российской Федерации (БК РФ) введена норма, согласно которой в бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации подлежат зачислению конфискованные денежные средства, полученные в результате совершения коррупционных правонарушений. Однако представляется обоснованным полагать, что ссылка на неопределенный спектр правонарушений может не только привести к проблемам в правоприменении, но и поставить под вопрос правомерность зачисления в доход Пенсионного фонда соответствующих денежных средств.

Первая попытка закрепления данного понятия в законодательстве Российской Федерации была предпринята в 2001 г. в связи с внесением в Государственную Думу проекта федерального закона № 148067-3 «О противодействии коррупции». Проектируемая ст. 1 законопроекта среди прочих содержала понятие «коррупционное правонарушение», которое определялось как «установленное проведенной проверкой либо решением суда существенное виновное нарушение существующего порядка несения службы и исполнения своих профессиональных обязанностей, допущенное лицами, указанными в статье 6 настоящего Федерального закона, если такое нарушение содержит признаки коррупции, а равно невыполнение ими запретов, правил, принятых в этих органах»[2]. Предложенное определение было отклонено Правовым управлением Государственной Думы со ссылкой на отсутствие в УК РФ и КоАП РФ «коррупционного» вида правонарушений и какой-либо специальной ответственности за их совершение[3]. В результате в принятом в 2008 г. Федеральном законе «О противодействии коррупции» рассматриваемое понятие не содержалось.

[1] Спектор Е. И. Коррупционные правонарушения: проблемные вопросы юридической квалификации // Журнал российского права. 2015. № 8. С. 41.

[2] Проект федерального закона № 148067-3 «О противодействии коррупции» // Система обеспечения законопроектной деятельности [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http//sozd.duma.gov.ru/bill/148067-3.

[3] Заключение Правового управления Государственной Думы на проект федерального закона № 148067-3 «О противодействии коррупции» // Система обеспечения законопроектной деятельности [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http//sozd.duma.gov.ru/bill/148067-3.

Однако складывающаяся правоприменительная практика обуславливала необходимость однозначного отнесения тех или иных правонарушений к коррупционным. В этой связи в 2013 г. в Государственную Думу был внесен проект федерального закона № 371176-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования мер по противодействию коррупции». Документом предлагалось закрепить в ст. 1 Федерального закона «О противодействии коррупции», что «коррупционное правонарушение — виновное деяние, нарушающее законодательство Российской Федерации о противодействии коррупции, и влекущее дисциплинарную, административную, уголовную и (или) гражданско-правовую ответственность»[1]. Предлагаемые изменения приняты не были. Вместе с тем, даже в случае их реализации проблема отнесения тех или иных правонарушений к коррупционным не была бы решена ввиду содержащейся в определении формулировки «законодательство Российской Федерации о противодействии коррупции», которая не позволяет однозначно определить нарушение положений каких правовых актов следует считать коррупционным правонарушением.

В 2019 г. в Государственную Думу был внесен проект федерального закона № 786297-7 «О внесении изменения в статью 1 Федерального закона «О противодействии коррупции», который определял коррупционное правонарушение как «деяние (действие или бездействие), обладающее признаками коррупции, за которое законодательством Российской Федерации установлена уголовная, административная, гражданско-правовая или дисциплинарная ответственность»[2]. Хотя законодатель вновь пошел по пути определения коррупционного правонарушения через перечисление видов ответственности, предусмотренных за его совершение, Правовое управление Государственной Думы не ссылалось на изложенное ранее замечание. При этом в заключении было указано на нецелесообразность определения коррупционного правонарушения через признаки коррупции, которые в законе отсутствуют[3]. В результате законопроект был снят с рассмотрения.

В феврале 2021 г. Минюст России разместил на федеральном портале проектов нормативных правовых актов проект федерального закона, в соответствии с которым коррупционное правонарушение определено как противоправное деяние (действие или бездействие), предусмотренное п. 1 ст. 1 Федерального закона «О противодействии коррупции», и (или) выразившееся в несоблюдении ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнении обязанностей, установленных Федеральным законом «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами, регулирующими правоотношения в сфере противодействия коррупции, за которое законодательством Российской Федерации установлена уголовная, административная, гражданско-правовая и дисциплинарная ответственность.

Стоит отметить, что модельное законодательство Содружества Независимых Государств (СНГ) уже содержит определение рассматриваемого понятия. В Модельном законе «Основы законодательства об антикоррупционной политике» коррупци-

[1] Проект федерального закона № 371176-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования мер по противодействию коррупции» // Система обеспечения законопроектной деятельности [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http//sozd.duma.gov.ru/bill/371176-6.

[2] Проект федерального закона № 786297-7 «О внесении изменения в статью 1 Федерального закона «О противодействии коррупции» // Система обеспечения законопроектной деятельности [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http//sozd.duma.gov.ru/bill/786297-7.

[3] Заключение Правового управления Государственной Думы на проект федерального закона № 786297-7 «О внесении изменения в статью 1 Федерального закона «О противодействии коррупции» // Система обеспечения законопроектной деятельности [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http//sozd.duma.gov.ru/bill/786297-7.

онное правонарушение определено как «деяние, обладающее признаками коррупции, за которое нормативным правовым актом установлена гражданско-правовая, дисциплинарная, административная или уголовная ответственность»[1].

Содержащийся в указанной модельной норме подход использован при определении коррупционного правонарушения в Законе Республики Узбекистан от 3 января 2017 г. № ЗРУ-419 «О противодействии коррупции». Названный правовой акт определяет рассматриваемое понятие как деяние, обладающее признаками коррупции, за совершение которого законодательством предусмотрена ответственность. Стоит отметить, что столь абстрактная формулировка не позволяет однозначно определить перечень правонарушений, признаваемых коррупционными. Не вносит ясность в данный вопрос и тот факт, что другие законодательные акты Узбекистана не содержат положений, позволяющих отнести те или иные правонарушения к коррупционным.

В свою очередь отдельные нормы Уголовного кодекса Республики Узбекистан устанавливают санкции за деяния, которые по косвенным признакам можно отнести к коррупционным. Например, составы, содержащиеся в статьях 210 – 214[2]. Но ввиду отсутствия исчерпывающего перечня, а также обособленного раздела, включающего коррупционные правонарушения, их квалификация в качестве таковых, как и в отечественной практике, осуществляется правоприменителем самостоятельно. Это позволяет констатировать, что объективный механизм квалификации правонарушений в качестве коррупционных в законодательстве Узбекистана отсутствует.

В Законе Республики Казахстан от 18 ноября 2015 г. № 410-V «О противодействии коррупции» коррупционное правонарушение определено как «имеющее признаки коррупции противоправное виновное деяние (действие или бездействие), за которое законом установлена административная или уголовная ответственность». Таким образом, законодатель свел все коррупционные правонарушения к двум видам — преступления и административные правонарушения.

При этом перечень конкретных административных коррупционных правонарушений является исчерпывающим и законодательно закреплен в гл. 34 Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях. К таковым отнесены: получение незаконного материального вознаграждения лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций, либо приравненным к нему лицом (ст. 677); предоставление незаконного материального вознаграждения юридическим лицам (ст. 678); осуществление незаконной предпринимательской деятельности и получение незаконных доходов государственными органами и органами местного самоуправления (679); непринятие руководителями государственных органов мер по противодействию коррупции (ст. 680); принятие на работу лиц, ранее совершивших коррупционное преступление (ст. 681)[3].

Исчерпывающий перечень коррупционных преступлений определен в п. 29 ст. 3 Уголовного кодекса Республики Казахстан. При этом часть составов, например, таких как «присвоение или растрата вверенного чужого имущества» (ст. 189), «мошенничество» (ст. 190), «легализация (отмывание) денег и (или) иного имущества, полученных преступным путем» (ст.

[1] Модельный закон «Основы законодательства об антикоррупционной политике» (принят в г. Санкт-Петербурге 15 ноября 2003 г. Постановлением 22-15 на 22-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ) // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств-участников Содружества Независимых Государств. 2004. № 33. С. 225—260.

[2] Уголовный кодекс Республики Узбекистан (утвержден законом Республики Узбекистан от 22 сентября 1994 г. № 2012-II) // База данных «Законодательство стран СНГ» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: /http://www.base.spinform.ru.

[3] Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 г. № 235-V // База данных «Законодательство стран СНГ» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: /http://www.base.spinform.ru.

218), «экономическая контрабанда» (ст. 234), «рейдерство» (ст. 249) и ряд других могут являться коррупционными только в случае наличия специального субъекта — лица, уполномоченного на выполнение государственных функций, либо приравненного к нему должностного лица, либо лица занимающего ответственную государственную должность. В случае же если указанное деяние совершено иным субъектом, оно не может квалифицироваться в качестве коррупционного.

Одновременно есть ряд составов, которые являются исключительно коррупционными. Например, «злоупотребление должностными полномочиями» (ст. 361), «незаконное участие в предпринимательской деятельности» (ст. 364), «воспрепятствование законной предпринимательской деятельности» (ст. 365), «получение взятки» (ст. 366), «дача взятки» (ст. 367), «посредничество во взяточничестве» (ст. 368), «служебный подлог» (ст. 369), «бездействие по службе» (ст. 370), «злоупотребление властью» (ст. 450), «бездействие власти» (ст. 452)[1].

Описанный подход, сформированный в законодательстве Республики Казахстан, позволяет однозначно относить те или иные правонарушения к коррупционным, исключая таким образом субъективный подход, который может быть проявлен правоприменителем.

Законодательство Туркменистана о противодействии коррупции содержит понятие «правонарушение, связанное с коррупцией», которое в соответствии с п. 2 ст. 3 Закона Туркменистана от 1 марта 2014 г. № 35-V «О противодействии коррупции» определяется как «правонарушение, предусмотренное настоящим Законом или иными законами Туркменистана, сопряженное с коррупцией или создающее условия для коррупции, в результате которого были получены выгоды, и которое влечет уголовную, административную и дисциплинарную ответственность, установленную законодательством Туркменистана». Таким образом, законодатель разделяет коррупционные правонарушения на два вида — создающие условия для коррупции и сопряженные с коррупцией.

Перечень правонарушений, создающих условия для коррупции, закреплён в ст. 17 того же закона. К таковым в частности отнесены «действия государственных служащих по незаконному вмешательству в деятельность других государственных органов и организаций», «использование служебных полномочий при решении вопросов, связанных с удовлетворением собственных материальных интересов», «предоставление не предусмотренных законом преимуществ при поступлении и повышении на государственной службе», «оказание незаконного предпочтения физическим и юридическим лицам при подготовке и принятии решений». При этом в ч. 2 ст. 17 Закона Туркменистана «О противодействии коррупции» отмечено, что совершение коррупционного правонарушения, создающего условия для коррупции, в случае если в нем отсутствует состав преступления или административного правонарушения, влечет наложение дисциплинарного взыскания.

Что касается правонарушений, сопряженных с коррупцией, то исходя из определения, к таковым отнесены все остальные противоправные деяния, содержащиеся в статьях Закона Туркменистана «О противодействии коррупции», а также отдельные составы правонарушений, направленные на получение выгоды, содержащиеся в Уголовном кодексе Туркменистана и Кодексе Туркменистана об административных правонарушениях.

Правонарушения, сопряженные с коррупцией, за которые предусмотрена дисциплинарная ответственность, перечислены в ст. 11, 13, 14, 15 Закона Туркменистана «О противодействии коррупции». Это деяния, связанные с нарушением запретов, ограничений и неисполнением обязанностей, установленных для государственных служащих, в целях противодействия коррупции.

[1] Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 г. № 226-V // База данных «Законодательство стран СНГ» [Электронный ресурс]. — Режим доступа: /http://www.base.spinform.ru.

Исчерпывающий перечень преступлений, связанных с коррупцией, содержится в примечании к ст. 184.1 Уголовного кодекса Туркменистана. К таковым отнесены «злоупотребление должностными полномочиями» (ст. 181), «получение взятки» (ст. 184), «дача взятки» (ст. 185), «посредничество во взяточничестве» (ст. 186), «служебный подлог» (ст. 187), «мошенничество, совершенное с использованием служебного положения» (п. «в» ч. 3 ст. 228), «присвоение или растрата, совершенные с использованием служебного положения» (п. «в» ч. 2 ст. 229), «легализация денежных средств или иного имущества, приобретенных незаконным путем с использованием своего служебного положения» (п. «в» ч. 2 ст. 242), «монополистические действия и ограничение конкуренции с использованием служебного положения» (п. «с» ст. 245), «контрабанда, совершенная должностным лицом с использованием своего служебного положения, или лицом, освобожденным от таможенного контроля» (п. «в» ч. 2 ст. 254), «злоупотребление властью или служебными полномочиями» (ст. 358)[1]. При этом, исходя из ст. 184.1 Уголовного кодекса Туркменистана, обязательным признаком для квалификации указанных составов в качестве коррупционных является их совершение с целью получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества, услуг имущественного характера или иных имущественных прав.

Содержащееся в Законе Туркменистана «О противодействии коррупции» толкование термина «правонарушение, связанное с коррупцией» позволяет также отнести к таковым деяния, составы которых содержатся и в других нормативных правовых актах при условии, что в результате их совершения должностным лицом были получены выгоды. Например, ст. 42 Закона Туркменистана от 26 марта 2016 г. № 363-V «О государственной службе» устанавливает ряд запретов, для государственных служащих («заниматься предпринимательской деятельность, другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и творческой», «использовать в неслужебных целях государственное имущество и служебную информацию», «пользоваться в личных целях в связи с исполнением должностных полномочий услугами граждан и юридических лиц»). Нарушение перечисленных запретов признается коррупционным правонарушением, влекущим привлечение лица к дисциплинарной ответственности.

Перечень правонарушений, связанных с коррупцией, за которые предусмотрена административная ответственность, в законодательстве Туркменистана не содержится. Однако отнесение составов, содержащихся в Кодексе Туркменистана об административных правонарушениях, к таковым осуществляется по критерию получения выгод в результате их совершения[2]. При этом, как следует из содержащегося в законе толкования понятия «правонарушение, связанное с коррупцией», выгоды могут быть получены не только должностным лицом, совершившим правонарушение, но и другими лицами.

В Законе Республики Таджикистан от 7 августа 2020 г. № 1714 «О противодействии коррупции», по аналогии с законодательством Туркменистана, используется термин «правонарушения, связанные с коррупцией», которые определяются как «установленные настоящим Законом и другими нормативными актами правонарушения, создающие условия для коррупции, и совершаемые субъектами правонарушений, связанными с коррупцией, влекущие установленную законом дисциплинарную, административную, гражданскую и уголовную ответственность». Таким образом, по аналогии с подходом, применяемым в Туркменистане, все правонарушения, связанные с коррупп-

[1] Уголовный кодекс Туркменистана от 12 июня 1997 г. № 222-I // База данных «Законодательство стран СНГ» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: /http://www.base.spinform.ru.

[2] Кодекс Туркменистана об административных правонарушениях (утвержден Законом Туркменистана от 29 августа 2013 г. № 422-IV) // База данных «Законодательство стран СНГ» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: /http://www.base.spinform.ru.

цией, подразделяются на непосредственно связанные с коррупцией и создающие условия для коррупции.

При этом законодатель приводит исчерпывающий перечень правонарушений, создающих условия для коррупции. В качестве таковых ст. 24 Закона Республики Таджикистан «О противодействии коррупции» называет, например, «использование своего служебного положения при решении вопросов, затрагивающих личные интересы родственников или третьих лиц», «предоставление не предусмотренных законом преимуществ при назначении или выдвижении на государственную службу, обучение, научную и похожую на них деятельность», «принятие решений и других незаконных актов при осуществлении деятельности, прав и должностных обязанностей из корысти и в личных интересах», «совершение незаконных действий, в том числе при принятии лица на работу, его освобождении и других действий, нарушающих права и интересы иных физических и юридических лиц и наносящих им ущерб» и ряд других.

Отличительной чертой правонарушений, связанных с коррупцией, является то, что они могут быть совершены только специальным субъектом — лицом, уполномоченным на выполнение государственных функций или приравненным к нему лицом. В ст. 25 Закона Республики Таджикистан «О противодействии коррупции» содержится перечень таких правонарушений: «незаконное требование от лиц исполнения дополнительных условий, представления документов и иных требований, не предусмотренных нормативными правовыми актами», «создание других искусственных и незаконных препятствий при назначении (избрании) и представлении на государственные должности, расстановке, перестановке, обучении, научной деятельности и при осуществлении других прав, обязанностей и государственных функций», «принятие вознаграждений и подарков», «искусственное создание препятствий физическим и юридическим лицам в реализации их прав и законных интересов» и др.

За совершение правонарушений, связанных с коррупцией, в зависимости от степени их общественной опасности, предусмотрена гражданская, административная и уголовная ответственность. В Кодексе Республики Таджикистан об административных правонарушениях административным правонарушениям, связанным с коррупцией, посвящена гл. 38, которая содержит санкции за 19 составов[1], перечисленных в Законе Республики Таджикистан «О противодействии коррупции». Правонарушения, связанные с коррупцией, образующие составы преступлений, содержатся в гл. 30 Уголовного кодекса Республики Таджикистан[2].

Принципиально иной подход содержится в Законе Республики Молдова «О неподкупности». Данный правовой акт устанавливает ответственность за коррупционные проявления, которые законодатель подразделяет на три вида: акты коррупции, смежные с ними акты, а также коррупционные деяния[3].

Под актами коррупции в соответствии со ст. 44 Закона «О неподкупности» понимаются преступления и правонарушения, совершенные в публичном и частном секторах, наказания за которые предусмотрены Уголовным кодексом Республики Молдова и Кодексом о правонарушениях Республики Молдова[4]. При этом ч. 2 ст. 44 Закона «О неподкупности» содержит ис-

---

[1] Кодекс Республики Таджикистан об административных правонарушениях (принят Законом Республики Таджикистан от 31 декабря 2008 года № 455) // База данных «Законодательство стран СНГ» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: /http://www.base.spinform.ru.

[2] Уголовный кодекс Республики Таджикистан от 21 мая 1998 г. № 574 // База данных «Законодательство стран СНГ» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: /http://www.base.spinform.ru.

[3] Закон Республики Молдова от 25 мая 2017 г. № 82 «О неподкупности» // База данных «Законодательство стран СНГ» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: /http://www.base.spinform.ru.

[4] Кодекс Республики Молдова от 24 октября 2008 г. № 218-XVI «О правонарушениях» // База данных «Законодательство стран СНГ» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: /http://www.base.spinform.ru.

черпывающий перечень актов коррупции, признаваемых преступлениями. Ответственность за их нарушение предусмотрена соответствующими статьями Уголовного кодекса Республики Молдова[1]: «пассивное коррумпирование» (ст. 324), «активное коррумпирование» (ст. 325), «дача взятки» (ст. 334), «подкуп избирателей» (ст. 181-1), «получение взятки» (ст. 333), «получение незаконного вознаграждения за выполнение работ, связанных с обслуживанием населения» (ст. 256), «извлечение выгоды из влияния» (ст. 326), «манипулирование мероприятием» (ст. 242-1), «устроенные пари» (ст. 242-2) и ряд других составов.

В качестве актов коррупции, являющихся правонарушениями, ч. 3 ст. 44 Закона «О неподкупности» называет следующие: «получение незаконного вознаграждения или материальной выгоды», «использование незадекларированных, ненадлежащих или полученных из-за рубежа фондов для финансирования политических партий», «использование не по назначению средств внутренних займов или внешних фондов», «мошенническое получение средств внешних фондов», «присвоение публичного имущества или средств из внешних фондов».

Принципиальной особенностью актов, смежных с актами коррупции, является то, что их совершение не образует состава коррупционного правонарушения ввиду того, что они только создают условия для коррупции. В качестве преступлений закон называет следующие акты, смежные с актами коррупции: «исполнение служебных обязанностей в публичном (частном) секторах в условиях конфликта интересов», «злоупотребление властью в публичном секторе или служебным положением в публичном (частном) секторах», «превышение власти или служебных полномочий», «служебная халатность», «фальсификация результатов голосования», «мошенническое получение средств внешних фондов», «служебный подлог» и др. При этом законодатель подчеркивает, что данные деяния квалифицируются в качестве актов, смежных с коррупцией, только в том случае, если они совершены совокупно или в прямой связи с актом коррупции.

К правонарушениям, не являющимся преступлениями, законодатель относит следующие акты, смежные с актами коррупции: «фаворитизм», «превышение полномочий в отношении разрешительных документов», «нарушение правового режима несовместимости», «ограничений в иерархии, ограничений в отношении рекламы» и др. При этом законодатель оставляет открытым перечень актов, смежных с коррупцией, указывая, что в качестве таковых могут рассматриваться другие преступления (правонарушения), совершенные совокупно или в прямой связи с актом коррупции.

Третьим видом правонарушений, закрепленным в законодательстве Республики Молдова, являются коррупционные деяния. К таковым отнесены правонарушения, не являющиеся преступлениями (административные правонарушения) и дисциплинарные нарушения. Правонарушениями являются «непринятие мер по обеспечению неподкупности в публичных субъектах», «сокрытие акта коррупции или смежного с ним акта либо непринятие необходимых мер», «нарушение правил инициирования и проведения процедур государственной закупки», «нарушение правил подачи декларации об имуществе и личных интересах», «недекларирование или неразрешение конфликта интересов»; «отказ подчиниться решению о разрешении конфликта интересов».

Перечень дисциплинарных нарушений коррупционного характера законодатель не раскрывает, но указывает на то, что к таковым относится нарушение обязанностей, установленных для публичных агентов, руководителей публичных субъектов, бывших публичных агентов, коммерческих организаций, регистраторов юридических лиц и антикоррупционных органов, законами, содержащими положения по обеспе-

[1] Уголовный кодекс Республики Молдова от 18 апреля 2002 г. № 985-XV // База данных «Законодательство стран СНГ» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: /http://www.base.spinform.ru.

чению неподкупности в публичном и частном секторах.

В Законе Украины «О предотвращении коррупции» используются термины «коррупционное правонарушение» и «правонарушение, связанное с коррупцией». Коррупционное правонарушение определяется как «деяние, содержащее признаки коррупции, совершенное лицом, уполномоченным на выполнение функций государства или местного самоуправления, за которое законом установлена уголовная, дисциплинарная и (или) гражданско-правовая ответственность»[1]. Большая часть коррупционных правонарушений образует составы преступлений, санкции за которые содержатся в разделе XVII Уголовного кодекса Украины[2].

Правонарушение, связанное с коррупцией — это деяние, которое не содержит признаков коррупции, но нарушает установленные законом требования, запреты и ограничения, совершенное лицом, уполномоченным на выполнение функций государства или местного самоуправления, за которое законом установлена уголовная, административная, дисциплинарная и (или) гражданско-правовая ответственность[3].

Подобный подход разделения правонарушений на коррупционные и связанные с коррупцией по критерию наличия (отсутствия) признаков коррупции представляется обоснованным, так как, очевидно, что отдельные деяния, связанные с нарушением антикоррупционных запретов, ограничений и требований, хотя и не обладают признаками коррупции, но имеют коррупционную направленность. Например, получение должностным лицом подарка в связи с осуществлением деятельности, связанной с выполнением функций государства или местного самоуправления.

Ответственность за правонарушения, связанные с коррупцией, установлена в гл. 13-А Кодекса Украины об административных правонарушениях[4]. В качестве таковых определены: «нарушение ограничений относительно совместительства и совмещения с другими видами деятельности» (ст. 172-4), «нарушение ограничений относительно получения подарков» (ст. 172-5), «нарушение требований по предотвращению и урегулированию конфликта интересов» (ст. 172-7), «использование служебной информации в личных целях» (ст. 172-8) и др.

Особую группу правонарушений, связанных с коррупцией, закрепляют нормы об ответственности за нарушение лицами, уполномоченными на выполнение функций государства, требований к представлению сведений о доходах[5]. Так, ответственность установлена за несвоевременное представление декларации без уважительных причин, представление в ней недостоверных сведений, неуведомление или несвоевременное уведомление об открытии валютного счета в учреждении банка-нерезидента или о существенных изменениях в имущественном состоянии (ст. 172-6 Кодекса Украины об административных правонарушениях). Интересен тот факт, что, исходя из примечания к ст. 172-6 Кодекса Украины об административных правонарушениях, ответственность за представление заведомо недостоверных сведений в декларации наступает только в том

[1] Закон Украины от 14 октября 2014 г. № 1700-VII «О предотвращении коррупции» // База данных «Законодательство стран СНГ» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: /http://www.base.spinform.ru.

[2] Уголовный кодекс Украины от 5 апреля 2001 г. № 2341-III // База данных «Законодательство стран СНГ» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: /http://www.base.spinform.ru.

[3] Закон Украины от 14 октября 2014 г. № 1700-VII «О предотвращении коррупции» // База данных «Законодательство стран СНГ» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: /http://www.base.spinform.ru.

[4] Кодекс Украины об административных правонарушениях от 7 декабря 1984 г. № 8073-X // База данных «Законодательство стран СНГ» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.base.spinform.ru.

[5] В соответствии со статьей 45 Закона Украины на отдельных лиц уполномоченных на выполнение функций государства или местного самоуправления, а также приравненных к ним лиц возложена обязанность ежегодно подавать путем заполнения на сайте Национального агентства по вопросам предотвращения коррупции декларацию о своих доходах.

случае, если такие сведения отличаются от достоверных на сумму от 100[1] до 250[2] прожиточных минимумов для трудоспособных лиц.

В свою очередь, представление недостоверных сведений в декларации, отличающихся от достоверных на сумму более 250 прожиточных минимумов для трудоспособных лиц, в соответствии со ст. 366-1 Уголовного кодекса Украины является преступлением, за совершение которого, предусмотрен широкий спектр мер ответственности от штрафа до лишения свободы на срок до двух лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет[3].

Российский закон подобного «порога» при привлечении государственного служащего к дисциплинарной ответственности за представление неполных и недостоверных сведений не содержит. На практике это приводит к тому, что за незначительные правонарушения, выраженные в несущественном искажении сведений о доходах, к государственному служащему может быть применена несоразмерная мера ответственности.

В Законе Азербайджанской Республики «О борьбе с коррупцией» используется термин «правонарушения, связанные с коррупцией». Хотя правовой акт не содержит определение данного термина, в ст. 9 обозначено, что правонарушения, связанные с коррупцией, состоят из правонарушений, непосредственно заложенных в коррупции, и правонарушений, создающих условия для коррупции[4].

Правонарушения, заложенные в коррупции, — это те деяния, которые, исходя из ст. 1 Закона «О борьбе с коррупцией», прямо связаны с незаконным получением должностными лицами материальных и прочих благ, льгот или привилегий с использованием своего статуса, а также привлечением физическими и юридическими лицами данных должностных лиц на свою сторону путем незаконного предложения, либо передачи им отмеченных материальных и прочих благ, льгот или привилегий. При этом они могут быть совершены как самими должностными лицами в целях получения указанных материальных благ, льгот, привилегий, так и другими лицами (как физическими, так и юридическими). Во втором случае, они, как правило, связаны с предложением или передачей указанных выгод должностному лицу. К правонарушениям, заложенным в коррупции, закон относит, например, «прямое или косвенное требование, получение привилегий для себя или третьих лиц в обмен на проведение определенных действий или отказ от них», «использование должностным лицом имущества, незаконно полученного в обмен на совершение того или иного действия либо отказ от совершения такого действия в связи с исполнением служебных обязанностей», «принятие лицом, заявляющим об имеющейся у него возможности в обмен на определенное вознаграждение оказать незаконное влияние на решение должностного лица, материальных и прочих благ, льгот или привилегий».

Анализ содержащихся в законе правонарушений, создающих условия для коррупции, позволяет утверждать, что к таковым отнесены деяния, не имеющие коррупционной направленности, но при определенных условиях способные привести к совершению правонарушения, непосредственно заложенного в коррупции. Законом «О борьбе с коррупцией» к правонарушениям, создающим условия для коррупции отнесены: «занятие другой оплачиваемой деятельностью в период исполнения служебных обязанностей», «незаконное вмешательство в деятельность других государственных органов по вопросам, не входящим в сферу полномочий служащего», «оказание воздействия на решение

[1] По состоянию на 2021 год около 600 тыс. рублей.
[2] По состоянию на 2021 год около 1,5 млн. рублей.
[3] Уголовный кодекс Украины от 5 апреля 2001 г. № 2341-III // База данных «Законодательство стран СНГ» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: /http://www.base.spinform.ru.
[4] Закон Азербайджанской Республики от 13 января 2004 г. № 580-IIГ «О борьбе с коррупцией» // База данных «Законодательство стран СНГ» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: /http://www.base.spinform.ru.

вопросов, касающихся личных интересов, с использованием своего статуса», «воспрепятствование физическим и юридическим лицам в реализации их прав и законных интересов».

За совершение перечисленных правонарушений лица несут дисциплинарную, гражданско-правовую, административную или уголовную ответственность. При этом порядок определения конкретного вида ответственности определен в ст. 10 Закона «О борьбе с коррупцией». Так, если должностным лицом совершено одно из указанных правонарушений, квалифицируемое в соответствии с гл. 33 Уголовного кодекса Азербайджанской Республики[1] в качестве преступления, или в соответствии с Кодексом Азербайджана об административных правонарушениях[2] в качестве административного правонарушения, то оно привлекается соответственно к уголовной или административной ответственности. В случае если совершено деяние, не содержащееся в Уголовном кодексе или Кодексе об административных правонарушениях, лицо привлекается к дисциплинарной ответственности в порядке, предусмотренном Законом «О борьбе с коррупцией».

В отечественной научной литературе единый подход к толкованию понятия «коррупционное правонарушение» отсутствует. Вместе с тем, большая часть исследователей придерживается подхода по определению коррупционного правонарушения через «признаки коррупции». Так, Н. В. Щедрин толкует данный термин как «содержащее признаки коррупции виновное деяние, ответственность за которое предусмотрена законодательством»[3].

Аналогичной точки зрения придерживается Е. И. Спектор, но при определении коррупционного правонарушения раскрывает виды ответственности, предусмотренной за его совершение: «противоправное деяние, обладающее признаками коррупции, за которое нормативным правовым актом установлена гражданско-правовая, дисциплинарная, административная или уголовная ответственность»[4].

Д. А. Липинский при определении рассматриваемого термина делает акцент на признаках, присущих всем правонарушениям — «множественная (сложная) противоправность; общественная опасность; деяние; виновность; наличие признаков коррупции; наказуемость». В результате автор приходит к выводу, что коррупционное правонарушение — это «противоправное, виновное, общественно опасное деяние, содержащее признаки коррупции, за совершение которого международным, уголовным, административным, служебным или иными отраслями законодательства предусмотрена юридическая ответственность»[5].

Т. Л. Козлов в качестве обязательного признака коррупционного правонарушения выделяет получение субъектом такого деяния выгод: «употребление публичным лицом своего публичного положения в частных целях вопреки интересам общества для получения выгод материального и нематериального характера, а также нарушение правил, предназначенных для предупреждения коррупции»[6].

Некоторые исследователи рассматривают коррупционные правонарушения применительно к конкретным сферам пра-

[1] Уголовный кодекс Азербайджанской Республики (утвержден Законом Азербайджанской Республики от 30 декабря 1999 г. № 787-IQ) // База данных «Законодательство стран СНГ» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: /http://www.base.spinform.ru.

[2] Кодекс Азербайджанской Республики об административных правонарушениях (утвержден Законом Азербайджанской Республики от 29 декабря 2015 г. № 96-VQ) // База данных «Законодательство стран СНГ» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: /http://www.base.spinform.ru.

[3] Щедрин Н. В. О совершенствовании законодательного определения коррупции // Право и политика. 2009. № 7. С. 1450.

[4] Спектор Е.И. Указ. соч. С. 42.

[5] Липинский Д. А. К вопросу о понятии коррупционного правонарушения // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2017. № 3(41). С. 107—108.

[6] Козлов Т. Л. О правовой природе и содержании коррупционного правонарушения // Актуальные проблемы экономики и права. 2012. № 1. С. 273.

воотношений. Например, В. В. Коробченко и Т. В. Иванкина вводят понятие «коррупционное правонарушение в сфере гражданской службы», под которым понимают «несоблюдение гражданским служащим ограничений, запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции Законом о госслужбе, Законом о противодействии коррупции и другими федеральными законами»[1]. Исследователи также подчеркивают, что объективную сторону данного вида правонарушений характеризует противоправное деяние, совершенное гражданским служащим в форме действия либо бездействия. Одновременно с этим авторы делают оговорку о том, что предложенное определение не решает проблему возможности расширительного толкования коррупционных правонарушений правоприменителем. Стоит отметить, что изложенное в исследовании определение действительно очерчивает группу коррупционных дисциплинарных проступков, связанных с несоблюдением требований к служебному поведению государственными служащими. Однако, считаем нецелесообразным обособленное закрепление подобного термина ввиду того, что его следует рассматривать как частный случай правонарушения, связанного с коррупцией.

Определению аналогичной разновидности правонарушений, связанных с несоблюдением государственными служащими ограничений, запретов и неисполнением обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, посвятила свой труд М. Б. Добробаба. Автор выводит их в отдельную разновидность коррупционных правонарушений и, делая акцент на том, что ответственность за них наступает в рамках государственно-служебных правоотношений, называет их дисциплинарными коррупционными проступками. Хотя, в указанном труде и не дается конкретное толкование понятия «коррупционное правонарушение», в качестве его отличительного признака приводится основание применения ответственности за его совершение.

Стоит согласиться с автором и добавить, что специфическим для данной группы правонарушений будет и объект посягательства. Так ст. 59.1 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» относительно четко указывает на объект посягательства коррупционных правонарушений, связанных с государственно-служебными правоотношениями. В качестве таковых обозначены нормы федеральных законов «О государственной гражданской службе Российской Федерации», «О противодействии коррупции» и других нормативных правовых актов, имеющих антикоррупционную направленность.

Однако, даже приведенное выше законоположение не позволяет однозначно определить, какие правонарушения относятся к коррупционным. Из-за того, что законодатель оставляет перечень нормативных актов, положения которых могут быть объектом посягательства коррупционных правонарушений, открытым, остается риск расширительного толкования данной нормы.

По результатам анализа подходов к законодательному закреплению механизма квалификации правонарушений в качестве коррупционных в государствах, входящих в состав СНГ, а также позиций отечественных юристов, можно отметить, что для понятия «коррупционное правонарушение» характерны следующие семь признаков.

1) имеет две формы выражения — действие или бездействие. Коррупционные правонарушения не являются исключением. Хотя большая часть из них совершается в форме действия, некоторые могут быть выражены и в форме бездействия. Например, неуведомление государственным служащим об обращении к нему каких-либо лиц в целях склонения к совершению коррупционного правонарушения

[1] Коробченко В. В., Иванкина Т. В. Правовая природа ответственности гражданских служащих за коррупционные правонарушения // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 7 (68). С. 36.

(ст. 9 Федерального закона «О противодействии коррупции»);

2) противоправность. Данный признак сводится к тому, что любое коррупционное правонарушение связано с нарушением конкретных запрещающих или обязывающих норм, закрепленных законом. Подобные нормы содержатся в УК РФ, КоАП РФ, федеральных законах «О противодействии коррупции», «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и других;

3) наличие вины. По нашему мнению, данный элемент не является обязательным для коррупционных правонарушений. Хотя вина и обозначена как обязательный квалифицирующий признак преступлений и административных правонарушений, нет оснований утверждать, что он присущ всем коррупционным правонарушениям. Так, например, вина не является обязательным признаком субъективной стороны дисциплинарных коррупционных проступков, связанных с несоблюдением государственным служащим ограничений, запретов и требований, установленных законодательством в целях противодействия коррупции. Так при перечислении в ч. 2 ст. 59.3 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» обстоятельств совершения гражданским служащим коррупционного правонарушения, которые необходимо учитывать при привлечении его к ответственности, вина не называется. Вместе с тем, как справедливо отмечают В. В. Коробченко и Т. В. Иванкина, «такое законодательное решение не препятствует правоприменителю все-таки учитывать степень вины служащего»[1];

4) наличие общественной опасности. Полагаем возможным не согласиться с данной точкой зрения ввиду того, что нормативно-общественная опасность как обязательный признак закреплена только для преступлений. В свою очередь, исходя из ч. 1 ст. 2.1 КоАП РФ, общественная опасность квалифицирующим признаком административных правонарушений не является. То же самое можно сказать и про дисциплинарные коррупционные проступки. Так, например, непредставление государственным служащим в нарушение требования, предусмотренного ст. 8 Федерального закона «О противодействии коррупции», сведений о доходах об имуществе и обязательствах имущественного характера, является коррупционным правонарушением, влекущим его увольнение в связи с утратой доверия. Несмотря на это, указанное правонарушение признаком общественной опасности не обладает;

4) наличие признаков коррупции. Полагаем, что данный признак присущ не всем коррупционным правонарушениям. Так, исходя из ст. 1 Федерального закона «О противодействии коррупции», понятие «коррупция» включает в себя уголовно-наказуемые деяния. Иные признаки коррупции в законодательстве не определены. В этой связи признаками коррупции могут обладать преступления коррупционной направленности. В свою очередь, дисциплинарные коррупционные проступки, хотя и не обладают признаками коррупции, зачастую создают условия для данного явления или связаны с ним. В этой связи представляется обоснованным подразделять коррупционные правонарушения на обладающие признаками коррупции и не обладающие таковыми;

5) наличие выгоды. Данный признак также характерен для коррупционных преступлений. В свою очередь, отдельные дисциплинарные коррупционные проступки не связаны с получением выгоды. Например, использование государственным служащим иностранных финансовых инструментов в нарушение запрета, установленного Федеральным законом «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета, хранить наличные денежные средства в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами», хотя и является коррупционным правонарушением, но с получением выгоды не связано;

[1] Коробченко В. В., Иванкина Т. В. Указ. соч. С. 37.

6) наказуемость. Данный признак коррупционных правонарушений связан с наступлением негативных правовых последствий для лиц, их совершивших. Описанные выше подходы свидетельствуют о том, что за совершение коррупционных правонарушений лица несут уголовную, административную, гражданско-правовую и дисциплинарную ответственность.

Перечень преступлений коррупционной направленности закреплен на уровне ведомственной правовой базы[1].

Вопрос квалификации административных правонарушений в качестве коррупционных остается открытым. О необходимости его решения неоднократно высказывались исследователи. Так, М. М. Поляков отмечает, что «в настоящее время назрела необходимость для выделения в КоАП России отдельной главы — «Коррупционные административные правонарушения»[2]. Автор также предлагает конкретные составы, которые следует включить в данную главу.

Перечень гражданско-правовых деликтов коррупционной направленности также нигде не определен. Вместе с тем, исходя из смысла, к таковым можно отнести нормы, связанные с компенсацией вреда, причиненного коррупционными правонарушениями.

Дисциплинарные коррупционные проступки связаны с нарушением государственными служащими и иными лицами, на которых распространены требования законодательства о противодействии коррупции, ограничений и запретов, а также неисполнением обязанностей, установленных Федеральными законами «О противодействии коррупции», «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и другими нормативными правовыми актами. Исчерпывающий перечень подобных правонарушений нигде не определен;

7) разделение правонарушений на непосредственно коррупционные и создающие условия для коррупции (связанные с коррупцией). Такой подход характерен для правовых систем большинства государств-членов СНГ и, по нашему мнению, применим в отечественном праве. В обоснование данной позиции можно привести тот факт, что некоторые правонарушения хотя признаками коррупции в понимании ст. 1 Федерального закона «О противодействии коррупции» не обладают, но способствуют совершению коррупционных правонарушений или связаны с ними. Например, получению должностным лицом взятки зачастую сопутствуют такие правонарушения, как сокрытие сведений о своих доходах, а также неуведомление о склонении его к коррупции.

Обобщая рассмотренные законоположения, подходы и позиции, представляется возможным подразделить коррупционные правонарушения на обладающие признаками коррупции и правонарушения, создающие условия для коррупции. При этом под коррупционным правонарушением, обладающим признаками коррупции, следует понимать противоправное, виновное деяние (действие или бездействие), направленное на получение выгоды, за которое предусмотрена уголовная или административная ответственность.

В свою очередь, правонарушение, создающее условия для коррупции, полагаем возможным определить, как деяние (действие или бездействие), связанное с несоблюдением ограничений, запретов, требований и неисполнением обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, за которые нормативными правовыми актами Российской Федерации предусмотрена дисциплинарная ответственность.

Стоит отметить, что закрепление в законе указанных определений не позволит полностью решить проблему отнесения правонарушений к коррупционным. Вместе с тем, это станет отправной точкой. Дальнейшая работа предполагает закреп-

[1] Указание Генпрокуратуры России от 24 января 2020 г. № 35/11, МВД России № 1 «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности» // СПС «Консультант Плюс».

[2] Поляков М. М. Коррупционные административные правонарушения: понятие, виды, содержание // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. 2015. № 8. С. 212.

ление в КоАП РФ или в подзаконном (ведомственном) акте перечня административных коррупционных правонарушений, а также закрепление в Федеральном законе «О противодействии коррупции» перечня правонарушений, создающих условия для коррупции, за которые предусмотрена дисциплинарная ответственность.

Библиография

1. Козлов, Т. Л. О правовой природе и содержании коррупционного правонарушения / Т. Л. Козлов // Актуальные проблемы экономики и права. —2012. — № 1. — С. 268—273.

2. Коробченко, В. В. Правовая природа ответственности гражданских служащих за коррупционные правонарушения / В. В. Коробченко, Т. В. Иванкина // Актуальные проблемы российского права. — 2016. — № 7 (68). — С. 31—41.

3. Липинский, Д. А. К вопросу о понятии коррупционного правонарушения / Д. А. Липинский // Юридическая наука и правоохранительная практика. — 2017. — № 3(41). — С. 100—108.

4. Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (постатейный) / Т. Я. Хабриева, А. В. Габов, А. М. Цирин и др. — М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2018. — 424 с.

5. Поляков, М. М. Коррупционные административные правонарушения: понятие, виды, содержание / М. М. Поляков // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. — 2015. — № 8. — С. 209—215.

6. Спектор, Е.И. Коррупционные правонарушения: проблемные вопросы юридической квалификации / Е. И. Спектор // Журнал российского права. — 2015. — № 8. — С. 40—46.

7. Щедрин, Н. В. О совершенствовании законодательного определения коррупции / Н. В. Щедрин // Право и политика. — 2009. — № 7. — С. 1448—1452.

Административная ответственность за правонарушения в сфере лицензирования: прокурорская практика

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

Аннотация. В статье приведен анализ прокурорской практики по возбуждению дел об административных правонарушениях в сфере лицензирования, предложены направления совершенствования законодательства.

Ключевые слова: производство по делам об административных правонарушениях, прокурор, надзор, постановление, разрешение, законность, лицензия.

Administrative responsibility for offenses in the field of licensing: prosecutorial practice

© **Subanova N. V.**,
Vice-Rector of the University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation, Doctor of Law, Associate Professor

Abstract. The article provides an analysis of the prosecutor's practice in initiating cases of administrative offenses in the field of licensing, offers directions for improving legislation. The article was prepared with the informational support of the reference legal system ConsultantPlus.

Key words: proceedings on cases of administrative offenses, prosecutor, supervision, resolution, permission, legality, license.

Административная ответственность за правонарушения в сфере лицензирования предусмотрена различными главами Особенной части (разд. II) КоАП РФ (ст. 7.3, 8.17, 9.1, 13.3, 14.1, 18.13, 19.20 и мн. др.). Характерным для санкций такого рода составов является использование административного наказания в виде административного штрафа и административного приостановления деятельности. Возбуждение дел об административных правонарушениях данной категории активно используется прокурорами при осуществлении надзора за исполнением законов.

Так, в 2020 г. по вынесенным прокурорами постановлениям за нарушения законодательства о лицензировании органами административной юрисдикции и судьями привлечено к административной ответственности 4 608 лиц (что составляет 10 % от числа всех лиц, привлеченных по инициативе прокуроров к административной ответственности за нарушения законов в сфере экономики[1]).

Полномочия по возбуждению дел об административных правонарушениях часто используются правоохранительными и контролирующими органами не в полной мере. Поэтому вмешательство прокурора способствует воплощению принципа неотвратимости ответственности. Типичными административно-наказуемыми нарушениями законов в сфере лицензирования являются: деятельность в отсутствие необходимой лицензии; нарушение (грубое

[1] Данные по форме ОН «Надзор за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» за январь—декабрь 2020 г.

нарушение) лицензиатом лицензионных требований (условий), которые нередко приводят к ущемлению прав граждан и иным резонансным последствиям. Практика привлечения к административной ответственности реализуется как территориальными, так и специализированными прокурорами. Как правило, результативно комплексное реагирование.

Так, органами прокуратуры проведена проверка соблюдения законодательства при организации работ по дроблению каменного угля. Установлено, что организация занимается дроблением каменного угля вблизи поселка, чем нарушает права местных жителей на благоприятную окружающую среду, так как территория поселка загрязняется каменной пылью, ухудшается качество атмосферного воздуха. Кроме того, в ходе проверки выявлены нарушения правил недропользования и законодательства об обращении с отходами производства. Природоохранный прокурор внес представление в адрес руководителя организации, по результатам рассмотрения которого незаконная деятельность по дроблению угля прекращена. Кроме того, по постановлениям природоохранного прокурора юридическое лицо привлечено к административной ответственности по ст. 7.3 КоАП РФ (пользование недрами с нарушением условий, предусмотренных лицензией), ст. 8.1 КоАП РФ (несоблюдение экологических требований при эксплуатации предприятий), ст. 8.46 КоАП РФ (невыполнение обязанности по подаче заявки на постановку на государственный учет объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду). Назначены наказания в виде штрафов на сумму 300 тыс. руб. Нарушения законодательства при обращении с отходами устранены[1].

Значительные усилия предпринимаются прокурорами для пресечения и устранения негативных последствий безлицензионной (с нарушениями лицензионных требований) деятельности по управлению многоквартирными домами.

Например, после вмешательства прокурора 35 управляющих организаций расчистили и вывезли снег с придомовых территорий, зданий и объектов жилищного фонда, 5 должностных лиц привлечены к дисциплинарной ответственности, в отношении 16 руководителей организаций возбуждены дела по ч. 2 ст. 14.1.3 КоАП РФ[2].

Прокуратура провела проверку исполнения жилищного законодательства, в ходе которой выявила задолженность управляющих компаний перед ресурсоснабжающими организациями. Установлено, что 7 управляющих компаний не оплатили поставленные коммунальные ресурсы, размер задолженности составил 5 млн руб. Прокурор района внес руководителям организаций представления об устранении нарушений, а также возбудил в отношении должностных и юридических лиц дела об административных правонарушениях по ч. 2 ст. 14.1.3 КоАП РФ. В результате прокурорского реагирования задолженность погашена, виновные должностные лица привлечены к административной ответственности[3].

Прокуратура провела проверку по обращению военного пенсионера на необоснованное начисление задолженности за коммунальные услуги. Установлено, что пенсионер в 2019 г. стал собственником квартиры, после чего управляющей организацией необоснованно начислено ему задолженность за 4 предыдущих года в размере почти 90 тыс. руб. Поскольку данное требование противоречит положениям ЖК РФ, согласно которым обязанность по внесению платы за жилое помещение и коммунальные услуги появляется с момента возникновения права собственности на такое помещение, директору внесено представление. Кроме того, данное юридическое лицо по инициативе прокуратуры

[1] https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/news/archive?item=56785422 (дата обращения 03.04.2021).

[2] https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/news/archive?item=60509253 (дата обращения 03.04.2021).

[3] https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/news/archive?item=56835650 (дата обращения 03.04.2021).

привлечено к административной ответственности по ч. 2 ст. 14.1.3 КоАП РФ. Перерасчет необоснованно начисленной задолженности произведен[1].

Прокуратура на основании поступивших обращений провела проверку исполнения законодательства об отходах производства и потребления. Установлено, что управляющей организацией не обеспечивался своевременный вывоз твердых бытовых отходов с контейнерных площадок, что привело к образованию стихийных свалок вблизи многоквартирных домов. В целях устранения нарушений прокурор внес руководителю компании представление, в суд направлено исковое заявление об обязании ликвидировать свалки. На основании постановлений прокурора управляющая компания и ее руководитель привлечены к административной ответственности по ч. 2 ст. 14.1.3 КоАП РФ. После вмешательства прокуратуры дома, на территории которых не вывозились отходы, исключены из выданной компании лицензии на управление многоквартирными домами. Благодаря принятым мерам реагирования, свалки ликвидированы, организован надлежащий сбор отходов с контейнерных площадок[2].

Необходимо учитывать, что осуществление безлицензионной деятельности не исключает возможности привлечения субъекта предпринимательской деятельности к ответственности за нарушение (грубое нарушение) лицензионных требований.

Так, прокурор обратился в арбитражный суд с заявлением о привлечении общества к административной ответственности, установленной ч. 2 и 4 ст. 14.1 КоАП РФ, предусматривающими административную ответственность за осуществление предпринимательской деятельности без специального разрешения (лицензии) и с грубым нарушением лицензионных требований. В ходе проверки прокурор установил, что общество реализует лекарственные препараты без соответствующей лицензии и с нарушением правил их отпуска — без рецепта врача. В отзыве на заявление общество указывало на то, что по смыслу положений Федерального закона от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (далее — Закон N 99-ФЗ) лицензионные требования являются обязательными исключительно для лицензиатов. Арбитражный суд первой инстанции удовлетворил заявленные требования прокурора, отметив следующее. Под лицензионными требованиями понимается совокупность требований, которые установлены положениями о лицензировании конкретных видов деятельности, основаны на соответствующих требованиях законодательства Российской Федерации и направлены на обеспечение достижения целей лицензирования (п. 7 ст. 3 Закона № 99-ФЗ). Вместе с тем это не означает, что данные требования не должны применяться к другим лицам, осуществляющим фармацевтическую деятельность. Иное понимание закона приведет к ситуации, при которой лицо, осуществляющее лицензируемый вид деятельности, но не исполнившее обязанность по получению лицензии на ее ведение и совершившее нарушение лицензионных требований, будет освобождено от наказания. При этом общественная опасность совокупности совершенных лицом нарушений лицензионных требований может в значительной степени превышать общественную опасность действий, связанных с осуществлением деятельности без лицензии. В такой ситуации освобождение лица от административной ответственности за нарушение лицензионных требований будет противоречить принципам соразмерности наказания и его неотвратимости, равенства всех перед законом. Арбитражный суд апелляционной инстанции оставил решение арбитражного суда без изменения[3].

[1] https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/news/archive?item=56771405 (дата обращения 03.04.2021).

[2] https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/news/archive?item=56779810 (дата обращения 03.04.2021).

[3] Обзор судебной практики «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении арбитражными судами дел об административных правонарушениях, предусмотренных главой 14 Кодекса Россий-

Имеются многочисленные примеры привлечения юридических лиц к административной ответственности за совершение связанных с лицензированием правонарушений коррупционной направленности.

Например, прокуратурой установлено, что представитель ООО «М.» передал должностному лицу отдела лицензирования департамента развития предпринимательства и торговли министерства экономического развития, промышленности и торговли региона 20 тыс. руб. Деньги передавались за совершение действий, направленных на положительное решение вопроса о продлении срока лицензии на осуществление розничной продажи алкогольной продукции. В связи с этим первый заместитель прокурора области возбудил дело об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 19.28 КоАП РФ (незаконное вознаграждение от имени юридического лица). Суд признал ООО «М.» виновным в совершении правонарушения и назначил административный штраф в размере 1 млн руб. В отношении должностного лица было возбуждено уголовное дело по п. «а» ч. 5 ст. 290 УК РФ (получение взятки)[1].

Транспортная прокуратура провела проверку исполнения законодательства о противодействии коррупции. Установлено, что в кафе на дебаркадере на реке Неве ООО «Ф.» реализовывалась алкогольная продукция без лицензии. Генеральный директор данного общества с целью уклонения от привлечения его к административной ответственности по ч. 3 ст. 14.17 КоАП РФ (производство и оборот этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции без соответствующей лицензии) пытался передать сотруднику транспортной полиции 50 тыс. руб. Полицейский отказался принять денежные средства. Прокуратурой в отношении юридического лица было возбуждено дело об административном правонарушении по ч. 1 ст. 19.28 КоАП РФ. Мировой судья признал организацию виновной в совершении административного правонарушения и назначил наказание в виде штрафа в размере 500 тыс. руб. Кроме того, приговором Кировского районного суда Санкт-Петербурга генеральный директор фирмы признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 30, ч. 3 ст. 291 УК РФ (покушение на дачу взятки должностному лицу) и приговорен к штрафу в размере 200 тыс. руб.

Прокуратурой установлено, что руководитель коммерческой организации передал должностному лицу ГУ МЧС России денежное вознаграждение в размере 30 тыс. руб. Деньги предназначались для составления акта проверки без фактического ее проведения с целью получения лицензии на осуществление деятельности по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту средств обеспечения пожарной безопасности зданий. При передаче денежных средств руководитель общества был задержан сотрудниками правоохранительных органов. Прокуратура возбудила в отношении юридического лица дело об административном правонарушении по ч. 1 ст. 19.28 КоАП РФ. Суд признал организацию виновной в совершении правонарушения и назначил ей наказание в виде штрафа в размере 1 млн руб. Ранее вступившим в законную силу приговором суда руководитель фирмы был признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 291 УК РФ[2].

Надо отметить, что действующее законодательство не содержит перечня административных правонарушений коррупционной направленности (не устанавливает критерии отнесения правонарушений к таковым). Структура действующего КоАП РФ также не предполагает обособление данных административных правонарушений. Вместе с тем, в соответствии с п. 1.14, 5.1 Инструкции по формированию статистического отчета «Надзор за исполне-

ской Федерации об административных правонарушениях» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 06.12.2017).

[1] https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/news/archive?item=58612172 (дата обращения 03.04.2021).

[2] https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/news/archive?item=56792490 (дата обращения 03.04.2021).

нием законодательства о противодействии коррупции и результаты расследования уголовных дел о преступлениях коррупционной направленности» по форме К (утвержденной приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 4 сентября 2017 г. № 605) в рамках работы прокуроров по привлечению виновных в коррупционных правонарушениях лиц к административной ответственности отражаются, в том числе, дела, возбужденные по ст. 19.28 и 19.29 КоАП РФ.

Административная ответственность должностных лиц государственных органов за ненадлежащее осуществление лицензирования (лицензионного контроля) специальными нормами КоАП РФ до настоящего времени предусмотрена лишь в единичных случаях. Так, согласно ст. 19.6.2 КоАП РФ административной ответственности за необоснованное принятие решения о выдаче лицензии или об отказе в выдаче лицензии подлежат члены лицензионной комиссии, созданной в соответствии с требованиями ЖК РФ. Они несут ответственность как должностные лица (ст. 2.4 КоАП РФ).

За совершение связанных с лицензированием административных правонарушений должностные лица лицензирующих и иных государственных (муниципальных) органов привлекаются к ответственности в том числе по ч. 1.1 ст. 5.63 КоАП РФ (нарушение порядка предоставления государственных услуг), ч. 2 ст. 13.27 КоАП РФ (нарушение требований к организации доступа к информации и ее размещению в сети «Интернет»), ст. 13.11 КоАП РФ (распространение персональных данных граждан в отсутствие их согласия), ч. 1 ст. 19.6.1. КоАП РФ (незаконное проведение проверки в отношении субъекта малого предпринимательства), ч. 2 ст. 19.6.1 КоАП РФ (несоблюдение законодательства о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле).

К примеру, прокуратура выявила нарушения в деятельности управления государственного автодорожного надзора. Установлено, что сотрудники ведомства опубликовали на своем сайте реестр лицензий на перевозку пассажиров и иных лиц автобусами. В документе были указаны места проживания и паспортные данные более 220 индивидуальных предпринимателей. Между тем, в соответствии с законодательством распространение персональных данных без согласия граждан запрещено. Управление не получило разрешений и незаконно раскрыло личные данные перевозчиков. В этой связи прокуратура возбудила в отношении специалиста правового отдела дело об административном правонарушении по ст. 13.11 КоАП РФ, по итогам рассмотрения которого он привлечен к административной ответственности[1].

Как справедливо отметила Л. К. Терещенко, если правонарушения, совершаемые невластными участниками разрешительной системы (гражданами, индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами), весьма разнообразны и составы расположены в разных главах КоАП РФ, то нарушения законодательства, допускаемые чиновниками в ходе разрешительных процедур, однотипны и не отличаются по своему характеру в зависимости от сферы, в которой они совершаются[2]. Тем не менее, как можно видеть, законодатель идет по пути включения ответственности должностных лиц органов (организаций), осуществляющих разрешительную деятельность и контроль за соблюдением правил разрешительной системы, в «разноотраслевые» разделы КоАП РФ, не предусматривая при этом единых составов. Исследователями предлагались различные варианты совершенствования законодательства об административных правонарушениях в этой части. Возможным является включение в КоАП РФ отдельной статьи, устанавливающей ответственность должностных лиц за неисполнение (ненадлежащее исполнение) обязанностей, свя-

[1] https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/news/archive?item=9119956 (дата обращения 03.04.2021).

[2] Разрешительная система в Российской Федерации : научно-практическое пособие / Л. Ю. Акимов, Л. В. Андриченко, Е. А. Артемьева и др.; отв. ред. А. Ф. Ноздрачев. М.: ИЗиСП, ИНФРА-М, 2015.

занных с осуществлением разрешительной деятельности (нарушение сроков выдачи разрешений, неправомерный отказ в выдаче разрешений и т.п.). Другим вариантом может быть установление основных составов, предусматривающих ответственность за деятельность в отсутствие необходимого разрешения (повторное нарушение такого типа); нарушение лицензионных требований (грубое, повторное нарушение, а также нарушение, причинившее значительный вред и ущерб правам, законным интересам, жизни или здоровью граждан, окружающей среде, объектам культурного наследия, обороне, безопасности государства); неисполнение предписания разрешительного органа (в том числе, повторное); и, наконец, ответственность должностных лиц за нарушение порядка осуществления лицензирования (выдачи разрешения). (Стандзонь Л. В. Развитие законодательства, устанавливающего административную ответственность в лицензионно-разрешительной сфере в свете концепции нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // Законы России: опыт, анализ, практика. 2019. № 12. С. 27—32).

Кроме того, как представляется, рациональным решением будет дополнение уже имеющихся статей иными актуальными, с учетом сказанного, составами (например, дополнение ст. 19.6.1 КоАП РФ частью, устанавливающей административную ответственность должностных лиц лицензирующих и иных разрешительных органов, наряду с введением в необходимых случаях повышенной ответственности отдельных групп таких субъектов специальными нормами в соответствующих разделах КоАП РФ).

Библиография

1. Разрешительная система в Российской Федерации: научно-практическое пособие / Л. Ю. Акимов, Л. В. Андриченко, Е. А. Артемьева и др.; отв. ред. А. Ф. Ноздрачев. — М.: ИЗиСП, ИНФРА-М, 2015. — 928 с.

2. Стандзонь, Л. В. Развитие законодательства, устанавливающего административную ответственность в лицензионно-разрешительной сфере в свете концепции нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях / Л. В. Стандзонь // Законы России: опыт, анализ, практика. — 2019. — № 12. — С. 27—32.

Уголовное право, криминология, уголовный процесс и криминалистика

Криминологическая характеристика личностных особенностей несовершеннолетних преступников

© **Борисов Андрей Викторович**,
кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой «Уголовное право, уголовный процесс и криминалистика» Юридического института Российского университета транспорта

Аннотация. В статье рассматривается такая криминологическая проблема, как личность несовершеннолетнего преступника, через призму криминологической характеристики личности преступника в целом. В статье представлены позиции ученых-криминологов по вопросу определения признаков личности преступника, а также дана характеристика признаков личности несовершеннолетнего преступника.

Ключевые слова: преступность, личность преступника, личность несовершеннолетнего преступника, признаки личности несовершеннолетнего преступника.

Criminological characteristics of the personal characteristics of juvenile delinquents

© **Borisov A. V.**,
Candidate of Law, Associate Professor, Head of the Department "Criminal Law, Criminal procedure and Criminalistics" of the Law Institute Russian University of Transport

Annotation. The article deals with such a criminological problem as the identity of a minor criminal, through the prism of the criminological characteristics of the criminal's personality as a whole. The article presents the positions of criminologists on the issue of determining the signs of the criminal's personality, as well as the characteristics of the signs of the personality of a minor criminal.

Keywords: crime, criminal personality, juvenile delinquent personality, juvenile delinquent personality traits.

Для того, чтобы охарактеризовать личность несовершеннолетнего преступника, необходимо обратиться к анализу личности преступника в общем. Такой подход связан с тем, что для личности несовершеннолетнего преступника характерны общие признаки и отдельные особенности, связанные с несовершеннолетним возрастом. Исследование особенностей преступной личности обуславливает образование научного направления, в ходе которого образовалась такая наука, как криминология[1].

В целом в криминологии принято рассматривать личность преступника, как лицо, совершившее преступление. Несмотря на то, что ученые изучают личность преступника уже несколько столетий, до настоящего времени в науке не сформирована единая позиция о понятии личности

[1] Афанасьева О. Р., Гончарова М. В., Шиян В. И. Криминология : учебник и практикум. М., 2019. С. 98.

преступника. Учеными предлагаются разные определения, каждое из которых по-своему является значимым, так как определяет отдельные признаки.

В рамках криминологических исследований проводится анализ формирования личности преступника, влияние внешних факторов на формирование такой личности, а также и причин, по которым такой личностью было совершено преступление.

Для личности преступника как объекта криминологических исследований характерна ограниченность во времени. Это проявляется в том, что личность преступника связана с такими понятиями, как преступление и наказание. Однако, при этом многие исследователи отмечают то, что личность обладает общественной опасностью еще до совершения преступления, поэтому представляется важным исследование личности не только уже непосредственно послед совершения преступления, но и до его совершения. Такие исследования позволят более эффективно осуществлять предупреждение преступлений.

Под структурой личности преступника следует понимать совокупность и соотношение криминологически значимых социальных черт и психологических свойств правонарушителя.

В. И. Гладких отмечает в своем учебнике, что для личности преступника характерен набор признаков, которые позволяют охарактеризовать такую личность. Таким признаками являются демографические; физиологические; психологические; социально-ролевые; правовые; другие существенные однородные группы свойств и отношений (к примеру, трудовые, бытовые, межличностные и так далее)[1]. Аналогичная позиция высказана в большинстве учебников по криминологии.

Первую группу признаков составляют социально-демографические признаки. Анализ социально демографических признаков позволяет выделять группы преступников, для которых характерно совершение определенных видов преступлений. Кроме того, благодаря социально-демографическим признакам преступника возможно применение более эффективных мер предупреждения преступлений. Анализ социально-демографических признаков преступника может осуществляться в рамках разных территориальный единиц. Например, данные признаки выделяются на территории конкретных районов, областей, а также рассматриваются и социально-демографические признаки применительно ко всей территории Российской Федерации[2].

К социально-демографическим признакам относятся пол; возраст; социальное положение и род деятельности; характер и длительность преступного поведения. Первым признаком является пол преступника. По признаку пола выделяют преступления, которые наиболее часто совершаются лицами мужского и женского пола. Например, согласно статистическим данным, большинство насильственных преступлений совершают мужчины. Также согласно официальным данным мужчины составляют большинство преступников. Так, например, доля женщин среди лиц, совершающих преступления, составляет ежегодно около 10—15%[3].

Однако, ряд преступлений в большинстве своем совершают именно женщины, поэтому в криминологии выделяется и такой тип как женская преступность.

Следующим демографическим признаком является возраст преступника. На основании данного признака выделяется преступность несовершеннолетних, т.е. тех лиц, которые не достигли совершеннолетия. Однако, если для видов преступности характерно то, что выделяется преступность взрослых и несовершеннолетних, то применительно к рассмотрению социально-демографических признаков более актуальным является выделение различных

[1] Гладких В. И. Криминология : учебник / коллектив авторов; под общ. ред. В. И. Гладких. М.: ЮСТИЦИЯ, 2017. С. 339.

[2] Антонян Ю. М., Антонян Е. А., Афанасьева О. Р., Гончарова М. В., Рачицкая В. А., Тимошина Е. М., Шиян В. И. Личность преступника и профилактика преступлений / под ред. заслуженного деятеля науки Российской Федерации, доктора юрид. наук, проф. Ю. М. Антоняна. М., 2017. С. 65.

[3] Статистические данные. URL: http://genproc.gov.ru/stat/

возрастов субъектов, совершающих преступления.

Так, например, как для несовершеннолетних, так и для лиц в возрасте до 20 лет характерна импульсивность, максимализм, поэтому такими лицами часто совершаются такие преступления как хулиганство, причинение вреда здоровью. Также стремление к определенной самостоятельности приводит к тому, что такие лица совершают хищения чужого имущества, среди которых распространены кражи и грабежи. Следует отметить и то, что совершение несовершеннолетними осужденными преступлений составляет порядка 15 %.

Согласно данным, представленным на сайте МВД России, несмотря на то, что несовершеннолетними ежегодно совершается порядка 20 % всех преступлений, более криминогенной группой следует считать группу лиц в возрасте от 18 до 25 лет[1].

Следующими элементами являются социальное положение, а также род деятельности лиц, которые совершают преступления.

Отдельно следует отметить, что по результатам специального исследования, среди правонарушителей в пределах 20 % страдают таким заболеваниями, как алкоголизм, психопатия, умственные отклонения, остаточные явлениям травм черепной коробки, органические поражения центральной нервной системы и другие нарушения психической деятельности, не приводящие к инвалидности в большинстве ситуаций[2].

Что касается личности несовершеннолетнего преступника, то речь идет о лице, которым было совершено противоправное деяние в возрасте до 18 лет.

При этом не имеет значения, достиг ли несовершеннолетний преступник возраста уголовной ответственности, либо может ли такой преступник осознавать свои действия в силу возраста и особенностей развития[3].

Такой вывод основан на том, что даже если несовершеннолетний в возрасте 13 лет совершает убийство, он не является субъектом преступления, но при этом не перестает быть преступником. Для такой личности характерны определенные причины, которые привели к совершению преступления и в отношении него должны применяться меры профилактики совершения новых преступлений.

Как уже было указано ранее, важное значение для характеристики несовершеннолетнего преступника имеют социально-демографические, нравственно-психологические, биофизические характеристики личностей несовершеннолетних преступников.

Несмотря на то, что несовершеннолетними признаются лица, которые не достигли возраста восемнадцати лет, в криминологии принято выделять отдельные группы несовершеннолетних преступников.

В первую группу входят несовершеннолетние в возрасте от четырнадцати до пятнадцати лет. Данная группа получила название подростково-малолетних преступников. Для таких преступников характерно то, что они более боязливы, реже совершают тяжкие и особо тяжкие преступления. Они опасаются наказания со стороны взрослых, родителей, поэтому более склонны к совершению скрытых преступлений, например, краж и мелких хищений.

Во вторую группу входят несовершеннолетние до шестнадцати лет, но не достигшие совершеннолетия. Такая группа получила название несовершеннолетних преступников[4].

У таких несовершеннолетних преступников уже более сформирована пси-

---

[1] Статистика и аналитика URL: https://mvd.ru/Deljatelnost/statistics

[2] Агапов П. В., Амирбеков К. И., Боголюбова Т. А., Диканова Т. А., Капинус О. С., Меркурьев В. В., Ображиев К. В., Павлинов А. В., Расторопов С. В., Скляров С. В., Андреев Б. В., Бажанов С. В., Евдокимов К. Н., Жубрин Р. В., Ларьков А. Н., Раскина Т. В., Соколов Д. А., Степанов О. А. Криминология. Общая часть : учебник. М., 2018.

[3] Кондратюк С. В. Виктимологические данные в структуре криминалистической характеристики // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: Юридические науки. 2019. № 3 (38). С. 18.

[4] Антонян Ю. М. и др. Указ. соч.

хика и отдельные мотивации. Для таких преступников характерных определенная дерзость, цинизм. Среди таких преступников велико тех, кто уже попадал в поле зрения правоохранительных органов, в том числе и в связи с совершением правонарушений. У некоторых таких несовершеннолетних сформировалось мнение о безнаказанности, особенно это касается тех несовершеннолетних, которые совершили преступления при не достижении возраста уголовной ответственности.

Социальная опасность черт личности таких несовершеннолетних достаточно высока. Проблема в том, что агрессивность асоциальных личностей зачастую спонтанна — носит внезапный, неуправляемый и стихийный характер, то есть она может проявляться неожиданно для окружения преступника.

Затем, как правило, происходит эскалация конфликта и возрастание напряжения вследствие воздействия каких-либо внешних или внутренних раздражителей (как явных, объективных, так и неявных, субъективных), что приводит к крайне негативным последствиям — апогею кризиса ситуации — совершению преступления.

В других случаях проявление агрессивности преступника может внезапно немотивированно ослабеть и найти свое выражение в банальном бытовом конфликте, словесной «перепалке». Достаточно часто агрессия преступника находит свой выход в нанесении жертве побоев. Также для таких преступников становится характерным большая продуманность своих преступных действий. Чаще чем предыдущая группа совершаются преступления в составе группы лиц.

Как для несовершеннолетних, так и для лиц в возрасте до 20лет характерна импульсивность, максимализм, поэтому такими лицами часто совершаются такие преступления как хулиганство, причинение вреда здоровью. Также стремление к определенной самостоятельности приводит к тому, что такие лица совершают хищения чужого имущества, среди которых распространены кражи и грабежа. Следует отметить и то, что совершение несовершеннолетними осужденными преступлений составляет порядка 15 %.

Важное значение и распределение несовершеннолетних преступников по половому признаку. Принятие во внимание при анализе личности преступника его гендерной принадлежности является важным признаком его характеристики.

Большинство несовершеннолетних преступников относятся к утверждающемуся типу. В основу названия такого типа положены такое стремление преступления, как стремление к самоутверждению. Такие субъекты пытаются самоутвердиться не только в глазах посторонних, но и также в собственных глазах.

Часто такие преступники в жизни являются неуверенными в себе, многие в детстве находились под сильным давлением со стороны близких или окружающих, что отложило отпечаток на их психологические особенности. Среди преступников такого типа много лиц, которые являются несовершеннолетними, у которых возникает желание стать лидером среди сверстников и стремление доказать свою значимости среди иных лиц.

Важное значение имеет и анализ уровня образования. В современном обществе несовершеннолетние находятся в той ситуации, когда занятость учебой оказывает существенное влияние на вовлеченность несовершеннолетних в преступную деятельность.

Можно отметить, что, если несовершеннолетний активно занят учебой и иными занятиями, например, искусством, спортом, это приводит к отсутствию свободного времени, ограниченности в общении со сверстниками, у которых не занят досуг, а соответственно такие несовершеннолетние реже совершают преступления.

Такой вывод подтверждают и статистические данные, согласно которым большинство несовершеннолетних, совершивших преступление, не имели полного общего образования, по каким-то причинам не обучающиеся, не имеющие иных занятий. Однако, следует отметить,

что многие из таких несовершеннолетних уже начинают получать профессию, проходя обучение в колледжах и лицеях, что соответственно «уводит» таких несовершеннолетних от нарушений закона.

Здесь следует отметить, что такие несовершеннолетние фактически не проявляют интереса к учебе, редко посещают занятия, уделяя больше внимание общению и своему досугу. И здесь выделяются две группы несовершеннолетних, которые в силу природы имеют склонность к обучению и им не требуется больших усилий для освоения программы и несовершеннолетние, которых фактически заставляют обучаться родители. Нельзя сбрасывать со счетом и такой аспект, как нежелание школ портить отчетность.

Отметим, что согласно анализу статистических данных, чаще преступления совершаются в состоянии алкогольного опьянения, чем наркотического, однако, в последние годы такая грань стирается и можно прогнозировать увеличение количества преступлений, которые совершаются в состоянии наркотического опьянения.

При этом для таких преступлений характерны и две основные причины, одной является стремление купить алкоголь или наркотики, что толкает на совершение корыстных или корыстно-насильственных преступлений, другой же причиной является желание самоутвердиться (характерно для детей из состоятельных семей), показать свое превосходство, соответственно такие несовершеннолетние больше совершают насильственные преступления, противопоставляя себя обществу и окружающим[1].

Резюмируя содержание сказанного, можно сделать вывод, что «портрет» несовершеннолетнего правонарушителя характеризуется следующими показателями: в основном преступления совершаются представителями мужского пола. Данное обстоятельство обусловлено тем, что юноши, в силу половых признаков, имеют психические и психологические особенности, с исторически устоявшимся отличием в поведении, воспитании мальчиков и девочек.

Что касается возраста то, наиболее активными являются подростки в возрасте от 16 до 17 лет. В основном это учащиеся и лица без постоянного источника доходов и как показывают уголовные дела — это лица из неблагополучных семей.

В настоящее время происходит более стремительное половое созревания подростков, в результате негативного влияния средств массовой информации, свободного доступа к ресурсам Интернет. Противоправные действия подростков в основном характеризуется корыстными и корыстно-насильственными мотивами.

Библиография

1. Афанасьева, О. Р. Криминология : учебник и практикум / О. Р. Афанасьева, М. В. Гончарова, В. И. Шиян. — М., 2019.

2. Гладких, В. И. Криминология : учебник / коллектив авторов; под общ. ред. В. И. Гладких. — М.: ЮСТИЦИЯ, 2017.

3. Кондратюк, С. В. Виктимологические данные в структуре криминалистической характеристики / С. В. Кондратюк // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: Юридические науки. — 2019. — № 3 (38).

4. Криминология. Общая часть : учебник / П. В. Агапов, К. И. Амирбеков, Т. А. Боголюбова, Т. А. Диканова, О. С. Капинус, В. В. Меркурьев, К. В. Ображиев, А. В. Павлинов, С. В. Расторопов, С. В. Скляров, Б. В. Андреев, С. В. Бажанов, К. Н. Евдокимов, Р. В. Жубрин, А. Н. Ларьков, Т. В. Раскина, Д. А. Соколов, О. А. Степанов. — М., 2018.

5. Личностные характеристики преступников / Ю. М. Антонян, О. Р. Афанасьева, П. Б. Афанасьев, М. В. Гончарова, А. Я. Гришко, Ю. С. Дрожжа, П. П. Елисов, В. И. Коваленко, Н. В. Сторчилова, В.И. Шиян; под ред. засл. деятеля науки Российской Федерации, доктора юрид. наук, проф. Ю. М. Антоняна. — М., 2016.

6. Личность преступника и профилактика преступлений / Ю. М. Антонян, Е. А. Антонян, О. Р. Афанасьева, М. В. Гончарова, В. А. Рачицкая, Е. М. Тимошина, В.И. Шиян; под ред. засл. деятеля науки Российской Федерации, доктора юрид. наук, проф. Ю. М. Антоняна. — М., 2017.

[1] Антонян Ю. М., Афанасьева О. Р., Афанасьев П. Б., Гончарова М. В., Гришко А. Я., Дрожжа Ю. С., Елисов П. П., Коваленко В. И., Сторчилова Н. В., Шиян В. И. Личностные характеристики преступников / под ред. засл. деятеля науки Российской Федерации, докт. юрид. наук, проф. Ю. М. Антоняна. М., 2016.

Уголовная ответственность за нарушение санитарно-эпидемиологических правил (ст. 236 УК РФ)

Ермолович Ярослав Николаевич,
доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры уголовного права и криминологии ФГКОУ ВО «Московская академия Следственного комитета Российской Федерации»,

Аннотация. В статье рассматриваются проблемные вопросы квалификации преступлений, предусмотренных ст. 236 УК РФ, предлагаются пути решения выявленных противоречий действующего законодательства и практики его применения.

Ключевые слова: уголовная ответственность, нарушение специальных правил, специальный субъект, преступления против здоровья населения и общественной нравственности, санитарно-эпидемиологические правила, нарушение санитарно-эпидемиологических правил.

Criminal liability for violation of sanitary and epidemiological rules (Art.236 of the Criminal Code of the Russian Federation)

Eermolovich Ya. N.,
Doctor of Legal Sciences, Professor of the Department of Criminal Law and Criminology FGKOU VO «The Moscow Academy Investigative Committee of the Russian Federation»

Annotation. The article discusses problematic issues of qualification of crimes under Art. 236 of the Criminal Code of the Russian Federation, the ways of solving the revealed contradictions of the current legislation and the practice of its application are proposed.

Key words: criminal responsibility, violation of special rules, special subject, crimes against public health and public morality, sanitary and epidemiological rules, violation of sanitary and epidemiological rules.

В судебной практике преступление, предусмотренное ст. 236 УК РФ, встречается относительно редко. За первое полугодие 2020 г. за совершение преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 236 УК РФ было осуждено всего 7 человек, в отношении 7 человек дела были прекращены в суде по нереабилитирующим основаниям. По ч. 2 и ч. 3 ст. 236 УК РФ в рассматриваемый период не было осуждено ни одного человека. В 2019 г. по ч. 1 ст. 236 УК РФ было осуждено 6 человек, в отношении 8 человек дела были прекращены в суде по нереабилитирующим основаниям. По ч. 2 ст. 236 УК РФ в отношении 1 человека дело было прекращено по нереабилитирующим основаниям. В 2018 г. по ч. 1 ст. 236 УК РФ было осуждено 6 человек, 2 человека были оправданы, в отношении 9 человек дела были прекращены в суде по нереабилитирующим основаниям, в том числе в отношении 1 человека — по дополнительной квалификации. По ч. 2 ст. 236 УК РФ в 2018 г. ни одного человека осуждено не было. В 2017 г. по ч. 1 ст. 236 УК РФ было осуждено 12 человек, в отношении 6 человек дела были прекращены в суде по нереабилитирующим основаниям. По ч. 2 ст. 236 УК РФ в 2017 г. ни одного человека осуждено не было[1].

[1] См.: Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации. Данные судебной статистики. URL: http://www.cdep.ru (Форма № 10-а «Отчет о числе осужденных по всем составам преступлений УК РФ и иных лиц, в отношении которых вынесены судебные акты по уголовным

Обращает на себя внимание малое количество осужденных за рассматриваемое преступление, находящееся на уровне статистической погрешности. В большинстве случав рассматриваемое преступление квалифицировалось без совокупности с другими преступлениями. Также обращает на себя внимание большое количество прекращенных в суде уголовных дел по нереабилитирующим основаниям, т. е. в связи с истечением сроков давности уголовного преследования, со смертью подозреваемого или обвиняемого, в связи с примирением сторон, вследствие акта об амнистии, в связи с деятельным раскаянием и др. Это соотношение колеблется в пределах от 50 до 150 % от количества осужденных за данное преступление в разные годы. В отдельные годы количество оправданных составляло 30 % от количества осужденных. Тем не менее, общественная опасность и основание криминализации данного деяния определяются угрозой или наступлением общественно опасных последствий в виде массового заболевания или отравления людей, причинения смерти человеку, двум или более лицам, что особенно актуально в условиях распространения новой коронавирусной инфекции.

На наш взгляд проблемы квалификации рассматриваемого преступления заключаются в особенностях законодательной конструкции состава преступления о нарушении санитарно-эпидемиологических правил. К числу таких детерминант можно отнести следующие обстоятельства.

1) Бланкетность и специальная противоправность уголовно-правовой нормы, закрепленной в ст. 236 УК РФ, содержащей отсылки к Федеральному закону от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», Положениям о Государственной санитарно-эпидемиологической службе Российской Федерации и о государственном санитарно-эпидемиологическом нормировании, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 24 июля 2000 г. № 554. Такой способ изложения уголовно-правовой нормы обуславливает необходимость установления правоприменителем специального санитарно-эпидемиологического правила, которое было нарушено гражданином, индивидуальным предпринимателем или юридическим лицом.

Уголовная ответственность за нарушение санитарно-эпидемиологических правил может наступать только в случае правомерного возложения на лицо обязанностей в сфере обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, т. е. должен учитываться надлежащий порядок включения лица в систему специальных правовых отношений, регулируемых санитарно-эпидемиологическим законодательством, осведомленность лица о таких нормах и необходимости их исполнения (законном возложении уголовной ответственности), а также наличие у лица объективной возможности для исполнения возложенных на него обязанностей.

Федеральный закон «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» устанавливает обязанности граждан в сфере регулируемых правовых отношений (ст. 10), обязанности индивидуальных предпринимателей и юридических лиц (ст. 11), обязанности должностных лиц, осуществляющих федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор (ст. 52).

Для граждан, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц установлена обязанность с одной стороны выполнять в целом требования санитарного законодательства, с другой стороны — выполнять постановления и предписания должностных лиц, осуществляющих федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор.

Федеральный закон «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» устанавливает санитарно-эпидемиологические требования к планировке и застройке городских и сельских поселений, к продукции производственно-технического назначения, товарам для личных и бытовых нужд и технологиям их

делам» за 2017 г., 2018 г., 2019 г., 1-е полугодие 2020 г.).

производства, к пищевым продуктам, пищевым добавкам, продовольственному сырью, а также контактирующим с ними материалам и изделиям и технологиям их производства, к организации питания населения и т. п. (гл. 3), обязательные для исполнения гражданами и юридическими лицами.

В соответствии с ч. 2 ст. 52 Федерального закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» при выявлении нарушения санитарного законодательства, а также при угрозе возникновения и распространения инфекционных заболеваний и массовых неинфекционных заболеваний (отравлений) должностные лица, осуществляющие федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор, имеют право давать гражданам и юридическим лицам предписания, обязательные для исполнения ими в установленные сроки.

Таким образом, объективная сторона преступления, предусмотренного ст. 236 УК РФ, может заключаться:

1) в совершении действий, направленных на нарушение санитарно-эпидемиологических норм, либо — в преступном бездействии, т. е. невыполнении обязанностей, законно возложенных на лицо, в силу закона или основанного на законе подзаконного акта.

2) в преступном бездействии — невыполнении гражданами и юридическими лицами предписаний должностных лиц, обязательных для исполнения.

Нарушение специальных правил практически во всех случаях носит умышленный характер, что исключает нарушение таких правил по небрежности, поскольку по своей сути специальные правила и связанная с ними сфера правового регулирования подразумевает наличие у субъекта специального знания, отсутствие такого знания или незаконность включения субъекта в сферу специальных правовых отношений исключает уголовную ответственность за нарушение специальных правил. При этом отношение лица к общественно опасным последствиям при нарушении специальных правил всегда должно быть неосторожным, что и обуславливает квалификацию таких преступлений как неосторожных.

На эти обстоятельства обращается внимание в Обзоре по отдельным вопросам судебной практики, связанным с применением законодательства и мер по противодействию распространению на территории Российской Федерации новой коронавирусной инфекции (COVID-19) № 3 (далее — Обзор № 3), утвержденном Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 17 февраля 2021 г., где, в частности, отмечается, что объективную сторону преступления, предусмотренного ст. 236 УК РФ, образуют действия гражданина, инфицированного COVID-19 или контактировавшего с таким лицом, в отношении которого было вынесено постановление или предписание о соблюдении санитарно-эпидемиологических правил, в том числе предусматривающие определенные ограничения, умышленно их не выполняющего, при наличии угрозы наступления или наступлении последствий, указанных в ст. 236 УК РФ (например, зная о своем заболевании или контакте с заболевшим, нарушает режим изоляции, посещает общественные места, пользуется общественным транспортом и т. п.).

Следует иметь в виду, что ст. 20 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» предусмотрен исчерпывающий перечень случаев медицинского вмешательства без согласия гражданина (принудительной госпитализации в стационар), в том числе в отношении лиц, страдающих заболеваниями, представляющими опасность для окружающих, перечень которых определяется Правительством Российской Федерации (постановление «Об утверждении перечня социально значимых заболеваний и перечня заболеваний, представляющих опасность для окружающих» от 1 декабря 2004 г. № 715). Кроме того, в соответствии с п. 2 ст. 10 Федерального закона от 18 июня 2001 г. № 77-ФЗ «О предупреждении распространения туберкулеза в Российской Федерации» обязательной госпитализации в медицинские противотуберкулезные организации для обязательных обсле-

дования и лечения в стационарных условиях на основании решения суда подлежат больные заразными формами туберкулеза, неоднократно нарушавшие санитарно-противоэпидемический режим, а также умышленно уклоняющиеся от обследования в целях выявления туберкулеза или от лечения туберкулеза.

Основным органом, осуществляющим федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор, является Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор). В отдельных случаях, особо оговоренных в законодательстве, санитарно-эпидемиологический надзор осуществляют также Федеральное медико-биологическое агентство, структурные подразделения федеральных органов государственной власти в пределах своей компетенции (Минобороны России, МВД России, ФСБ России, Федеральная служба войск национальной гвардии, ФСО России и др.)[1].

Должностными лицами федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора являются: главный государственный санитарный врач Российской Федерации и его заместители; главные государственные санитарные врачи по субъектам Российской Федерации и их заместители; главные государственные санитарные врачи по городам, районам, на транспорте и их заместители; главные государственные санитарные врачи федеральных органов исполнительной власти, а также территориальных органов этих органов государственной власти.

В силу ст. 53 Федерального закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» указанные лица, за ненадлежащее исполнение своих служебных обязанностей, а также за сокрытие фактов и обстоятельств, создающих угрозу санитарно-эпидемиологическому благополучию населения, несут ответственность в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

В соответствии с уголовно-правовой терминологией должностные лица, осуществляющие федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор, являются в соответствии с прим. 1 к ст. 285 УК РФ должностными лицами контролирующих органов, наделенными распорядительными полномочиями, а также правом принимать решения, обязательные для исполнения всеми гражданами и организациями, т. е. по указанному критерию являются субъектами преступлений, предусмотренных ст. ст. 285, 286, 290, 292, 293 УК РФ.

Говоря об ответственности должностных лиц по ст. 236 УК РФ, следует отметить, что за невыполнение или ненадлежащее выполнение своих обязанностей по осуществлению санитарно-эпидемиологического надзора указанные лица должны нести ответственность по статьям о преступлениях против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления (должностных преступлениях), а не по ст. 236 УК РФ, поскольку, на наш взгляд, в должностные обязанности указанных лиц входят только контрольные функции за соблюдением санитарно-эпидемиологического законодательства (ст. ст. 50, 51, 52 Федерального закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»). Нарушить санитарно-эпидемиологические правила такое лицо может только в качестве гражданина, т. е. когда в рассматриваемых правовых отношениях оно выступает не как должностное лицо, а как гражданин, на которого возложены соответствующие обязанности и ответственность. Поэтому мнение о том, что преступления, предусмотренные ст. 236, 285, 286 УК РФ, могут образовывать идеальную совокупность является ошибочным. Кроме того, нельзя исключать ответственность указанных лиц по ст. 237 УК РФ за сокрытие информации об обстоятельствах, создающих опасность для жизни или здоровья людей. При этом ст. 237 УК РФ является специальной нормой по

[1] О вопросах государственного контроля (надзора) и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации (вместе с «Положением о федеральном государственном санитарно-эпидемиологическом надзоре»): постановление Правительства Российской Федерации от 5 июня 2013 г. № 476.

отношению к ст. ст. 285, 286 УК РФ, что исключает между ними идеальную совокупность (ч. 3 ст. 17 УК РФ).

2) Наличие оценочных категорий в ст. 236 УК РФ, толкование которых осуществляется правоприменителем. К таким категориям относятся: «массовое заболевание или отравление людей» и «угроза наступления последствий». В Обзоре по отдельным вопросам судебной практики, связанным с применением законодательства и мер по противодействию распространению на территории Российской Федерации новой коронавирусной инфекции (COVID-19) № 2, утвержденном Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 30 апреля 2020 г. (далее — Обзор № 2), подтверждается, что указанные признаки преступления является оценочными и при решении вопроса об отнесении заболевания или отравления к массовому следует принимать во внимание не только количество заболевших или получивших отравление людей, но и тяжесть заболевания (отравления), а для определения масштабов заболевания или отравления суд вправе привлечь соответствующих специалистов. Вопрос о массовости заболевания по-разному решался в судебной практике.

Например, согласно Апелляционному постановлению Верховного Суда Республики Коми от 15 мая 2020 № 22-965/2020[1] К., находясь в помещении пищеблока детского сада, являясь здоровым носителем сальмонеллы, будучи ознакомленной с должностной инструкцией, в силу замещаемой должности зная санитарно-эпидемиологические требования, предъявляемые к устройству, содержанию и организации режима работы дошкольных образовательных организаций, в нарушение п. 19.7 СанПиН 2.4.1.3049-13 «Санитарно-эпидемиологические требования к устройству, содержанию и организации режима работы дошкольных образовательных организаций» не соблюдала правила личной гигиены. Результатом нарушения К. санитарно-эпидемиологических правил явилось то, что приготовленные и употребленные в пищу воспитанниками и работниками детского сада блюда были инфицированы сальмонеллой, что повлекло заражение 77 человек сальмонеллезом и явилось прямым следствием массового заболевания. К. была осуждена по ч. 1 ст. 236 УК РФ к 6 месяцам ограничения свободы. Суд апелляционной инстанции освободил К. от назначенного наказания на основании п. 2 ч. 1 ст. 27 и п. 3 ч. 1 ст. 24 УПК РФ за истечением сроков давности.

Согласно приговору Володарского районного суда г. Брянска от 21 февраля 2020 г. по делу № 1-243/2019[2] С., являясь заведующей производством хозяйственного общества, основным видом деятельности которого является переработка молока и оптовая торговля молочными продуктами, в нарушение требований ст. 11 Федерального закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», СанПиН 2.3.4.551-96 «2.3.4. Предприятия пищевой и перерабатывающей промышленности (Технологические процессы. Сырье). Производство молока и молочных продуктов», Технического регламента таможенного союза 033/2013 «О безопасности молока и молочной продукции» допустила выпуск на вышеуказанном предприятии партии кефира с превышением допустимых уровней бактерий группы кишечной палочки и плесени. Указанная продукция была поставлена в дошкольные образовательные организации, где этот кефир был употреблен воспитанниками, что повлекло массовое отравление 16 несовершеннолетних. С. была признана виновной в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 236 УК РФ, ей было назначено наказание в виде штрафа в размере 50 000 руб.

Согласно приговору Хасавюртовского городского суда Республики Дагестан от 12 февраля 2020 г. по делу № 1-438/2019[3] в соответствии с договором водопользования между Министерством природных ре-

[1] Верховный Суд Республики Коми. Официальный сайт. Режим доступа: http://vs.komi.sudrf.ru.

[2] Володарский районный суд г. Брянска. Официальный сайт. Режим доступа: https://volodarsky--brj.sudrf.ru.

[3] Хасавюртовский городской суд Республики Дагестан. Официальный сайт. Режим доступа: http://hasavjurt-gs.dag.sudrf.ru.

сурсов и экологии Республики Дагестан и акционерным обществом, последнее обеспечивало подачу питьевой воды населению в соответствии с требованиями СанПиН 2.1.4.1074-01 «Питьевая вода. Гигиенические требования к качеству воды централизованных систем питьевого водоснабжения. Контроль качества. Гигиенические требования к обеспечению безопасности систем горячего водоснабжения». Г., назначенный приказом генерального директора вышеуказанного хозяйственного общества на должность оператора хлораторной установки, осуществлял хлорирование поставляемой в системы водоснабжения питьевой воды. Находясь на суточном дежурстве, Г. не сообщил диспетчеру о неисправности, не выключил насосную установку, тем самым допустил поступление в систему нехлорированной и необеззараженной воды, чем нарушил требования вышеуказанного СанПиН. После употребления этой питьевой воды в медицинские учреждения с симптомами острой кишечной инфекции было госпитализировано более 80 человек, в том числе 72 ребенка. Г. был признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 236 УК РФ, ему было назначено наказание в виде обязательных работ на срок 250 часов.

Согласно постановлению Амурского городского суда Хабаровского края от 30 декабря 2019 г. по делу № 1-394/2019[1] В. временно исполняла обязанности заведующей производством (шеф-повара), лично проводила с применением дезинфицирующего средства «Эком-25М» обработку куриных яиц в скорлупе, необходимых для изготовления крема молочного, при этом в нарушении СП 3.5.1378-03 «Санитарно-эпидемиологические требования к организации и осуществлению дезинфекционной деятельности» не выдержала норматив времени их обработки, что явилось недостаточным для уничтожения возбудителя сальмонеллы на поверхности скорлупы яиц, далее В. допустила использование указанных яиц для приготовления молочного крема, который был употреблен клиентами заведения, что повлекло массовое заболевание и отравление сальмонеллезной инфекцией 239 клиентов. Уголовное дело и уголовное преследование по обвинению В. в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 236 УК РФ, на основании ст. 25.1. УПК РФ было прекращено с назначением меры уголовно-правового характера в виде судебного штрафа.

В целом преступление, предусмотренное ст. 236 УК РФ, несмотря на умышленность нарушения санитарно-эпидемиологических правил, следует признать неосторожным, поскольку с учетом положений ст. 27 УК РФ преступлением с двумя формами вины признается только умышленное преступление, в результате совершения которого причиняются тяжкие последствия, не охватывавшиеся умыслом лица (сравните, например, ч. 1 ст. 238 УК РФ и п. «в» ч. 2 этой же статьи). Уголовный кодекс РФ не предусматривает ответственности за умышленное нарушение санитарно-эпидемиологических правил в качестве формального состава преступления.

Вопрос об отнесении состава преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 236 УК РФ, когда деяние создало угрозу наступления общественно опасных последствий, к умышленным или неосторожным преступлениям является спорным. В теории уголовного права такие составы преступлений получили название составов создания конкретной опасности, составов реальной опасности или составов поставления в опасность. Субъективная сторона подобных составов преступлений в науке уголовного права разными авторами понимается по-разному: одни авторы относят их к умышленным преступлениям, другие — к неосторожным, третьи полагают, что такие составы могут являться как умышленными, так и неосторожными[2]. В Обзоре № 2 по этому поводу отмечается, что уголовная ответственность за нарушение санитарно-

[1] Амурский городской суд Хабаровского края. Официальный сайт. Режим доступа: https://amursky--hbr.sudrf.ru.

[2] См., напр.: Янина И. Ю. Составы поставления в опасность // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 4. С. 124—132.

эпидемиологических правил, создавшее угрозу наступления таких последствий, может наступать только в случае реальности этой угрозы, когда массовое заболевание или отравление людей не произошло лишь в результате вовремя принятых органами государственной власти, местного самоуправления, медицинскими работниками и другими лицами мер, направленных на предотвращение распространения заболевания (отравления), или в результате иных обстоятельств, не зависящих от воли лица, нарушившего указанные правила. Такая же правовая позиция в отношении реальной угрозы изложена в постановлениях Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 июня 2019 г. № 18 «О судебной практике по делам о преступлениях, предусмотренных статьей 238 Уголовного кодекса Российской Федерации» и от 18 октября 2012 г. № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования»

Верховный Суд Российской Федерации, как правило, в своих толкованиях уголовно-правовых норм избегает указания на форму вины в подобных составах создания конкретной опасности. В Обзоре № 3 указывается на умышленность нарушения санитарно-эпидемиологических правил, создавшего реальную угрозу, этой же позиции придерживаются и авторы законопроекта, которым были внесены указанные изменения в ч. 1 ст. 236 УК РФ. Такая правовая позиция обусловлена доктринальными положениями теории уголовного права, согласно которым за неосторожное нарушение специальных правил при отсутствии общественно опасных последствий уголовная ответственность не может быть установлена в рамках формального состава преступления. Это обусловлено самим определением неосторожного преступления (ст. 26 УК РФ), где обязательным элементом являются общественно опасные последствия, при отсутствии которых отсутствует и состав неосторожного преступления. В этой связи следует заметить, что положения ст. ст. 25 и 26 УК РФ сформулированы применительно к материальным составам преступлений и не применимы к формальным составам, у которых отсутствуют общественно опасные последствия или же наличествуют, но не влияют на квалификацию, или образуют квалифицированный состав. Тем не менее, в УК РФ нет составов формальных неосторожных преступлений. Исходя из этих положений, составы создания конкретной опасности являются умышленными, поскольку не предусматривают наступления общественно опасных последствий и по своей уголовно-правовой природе являются разновидностью покушения на преступление, когда лицо не смогло довести преступление до конца по не зависящим от него обстоятельствам. С другой стороны, в силу ч. 2 ст. 24 УК РФ и конструкции ч. 1 ст. 236 УК РФ это преступление может быть только неосторожным.

На наш взгляд нарушение санитарно-эпидемиологических правил, как и любое нарушение специальных правил, должно являться только неосторожным преступлением. Такая правовая позиция была сформулирована еще в Постановлении Пленума Верховного Суда СССР от 6 октября 1970 г. № 11 «О судебной практике по делам об автотранспортных преступлениях», в котором отмечалось, что нарушения правил безопасности движения и эксплуатации транспортных средств, которые тоже являются разновидностью нарушения специальных правил, должны рассматриваться как совершенные по неосторожности, поскольку субъективную сторону этих деяний определяет неосторожное отношение лица к возможности наступления общественно опасных последствий при нарушении им специальных правил. Если по делу установлено, что причинение смерти или телесных повреждений потерпевшему либо причинение материального ущерба охватывалось умыслом виновного, содеянное следует рассматривать как умышленное преступление против жизни и здоровья человека либо против собственности. В противном случае было бы невозможно отграничить нарушения специальных правил от преступлений против жизни, здоровья или собственности. Предот-

вращение реальной опасности действиями других лиц, происходит независимо от воли и сознания преступника, выходит за рамки субъективной стороны преступления, предусмотренного ст. 236 УК РФ, отношение преступника к последствиям в любом случае остается неосторожным, он либо без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывает на предотвращение общественно опасных последствий, либо не предвидит возможности наступления таких последствий, хотя при необходимой внимательности и предусмотрительности должен и мог предвидеть эти последствия.

4) Специальный субъект преступления, наличие которого подразумевает косвенную обязанность правоприменителя доказывать законность возложения на него специальных обязанностей и включения его в сферу специальных правовых отношений. Субъектами преступления, предусмотренного ст. 236 УК РФ, могут быть граждане, обязанные выполнять предписания государственных органов, а также индивидуальные предприниматели, и работники организаций, обязанные соблюдать санитарные нормы и правила. Федеральный закон «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» возлагает обязанности в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения на юридические лица, в связи с чем приобретает актуальность вопрос определения субъекта преступления, когда оно совершается в процессе деятельности организации. По аналогии с разъяснениями, изложенными в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О судебной практике по делам о преступлениях, предусмотренных статьей 238 Уголовного кодекса Российской Федерации», на наш взгляд, субъектом преступления, предусмотренного ст. 236 УК РФ, в этом случае может являться как руководитель организации, осуществляющей такую деятельность, независимо от ее организационно-правовой формы, или работник такой организации, на которого возложены обязанности по соблюдению (исполнению) санитарно-эпидемиологических правил, так и лицо, фактически осуществляющее производство и оборот продукции и товаров, выполнение работ, оказание услуг без соответствующей государственной регистрации.

Говоря о разграничении квалификации преступлений по ст. 236 и ст. 238 УК РФ, следует отметить, что первое является неосторожным преступлением, а второе — умышленным, первое заключается в нарушении санитарно-эпидемиологических правил, второе — в нарушении иных специальных правил, ввиду чего между ними возможна только реальная совокупность преступлений. В самом Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О судебной практике по делам о преступлениях, предусмотренных статьей 238 Уголовного кодекса Российской Федерации» отмечается, что если уголовная ответственность за нарушение специальных требований или правил установлена в других статьях УК РФ, то содеянное не должно квалифицироваться по ст. 238 УК РФ, независимо от того, совершены эти деяния при производстве или обороте товаров и продукции, выполнении тех или иных работ, оказании услуг.

5) Развитие причинной связи между нарушением санитарно-эпидемиологических правил и наступлением общественно опасных последствий, особенно в тех случаях, когда преступление совершается путем бездействия, когда причинная связь носит не физический, а социально-правовой характер. В соответствии с Федеральным законом от 1 апреля 2020 г. № 100-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статьи 31 и 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» ст. 236 УК РФ была изложена по сути в новой редакции, в ч. 1 был введен новый состав преступления, сопряженный с созданием конкретной опасности, а вместо ч. 2, которая ранее предусматривала наступление общественно опасных последствий в виде причинения по неосторожности смерти человеку, ответственность была дифференцирована в двух частях, кроме существовавшей квалифицированной разновидности состава преступления, статья

была дополнена новым особо квалифицированным составом с признаком причинения по неосторожности смерти двум или более лицам. Во всех частях ст. 236 УК РФ была повышена санкция.

Вновь введенные изменения авторы законопроекта объясняли тем, что многими жителями нашей страны не соблюдаются меры по противодействию распространению на территории Российской Федерации новой коронавирусной инфекции, что свидетельствует о недостаточной мотивации людей в вопросе обеспечения безопасности как своей, так и окружающих. Таким образом, криминализация и пенализация нарушения санитарно-эпидемиологических правил была проведена в целях совершенствования механизмов защиты граждан Российской Федерации от угрозы распространения инфекционных заболеваний, а также повышения гражданской ответственности[1]. В этой связи хотелось бы отметить, что с позиций уголовно-процессуального законодательства и научных положений криминалистики доказывание наличия реальной угрозы, т. е. событий, которые должны были произойти, но не произошли, как признака состава преступления представляет особую сложность, как и доказывание наличия причинной связи в составах преступлений, сопряженных с нарушением специальных правил, особенно когда последствия носят отдаленный характер и сопряжены с действиями (вмешательством) других лиц. Во многих случаях доказать наличие такой причинной связи априори невозможно. Анализ судебной практики применения ст. 236 УК РФ показывает, что в большинстве случаев преступления квалифицировались по ч. 1 этой статьи и практически никогда по ч. 2 этой же статьи. В связи с этими же обстоятельствами угроза наступления общественно опасных последствий была исключена из ч. 1 ст. 217, ч. 1 ст. 340, ч. 1 ст. 341 УК РФ[2]. Кроме того, исключение составов реальной опасности из указанных статей объяснялось также и коллизиями, возникающими при применении уголовного и административного законодательства, поскольку эти же деяния являлись одновременно и административными правонарушениями или грубыми дисциплинарными проступками, ввиду чего было невозможно разграничить преступление и административное правонарушение (дисциплинарный проступок). Подобные проблемы возникали в практике при разграничении административных правонарушений, предусмотренных ст. 14.4 КоАП РФ, и преступлений, предусмотренных ст. 238 УК РФ.

Административная ответственность за нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения предусмотрена ст. 6.3 КоАП, в ч. 3 которой предусмотрена ответственность за деяния, повлекшие причинение вреда здоровью человека или смерть человека, если эти действия (бездействие) не содержат уголовно наказуемого деяния. В данном случае возникает такая же коллизия, как и с вышеупомянутыми составами преступлений. Толкование данных обстоятельств, данное в Обзоре № 2, не отвечает на возникший вопрос. Получается, что в одном случае лицо в результате нарушения санитарно-эпидемиологических правил, повлекших причинение вреда здоровью одному и или нескольким лицам, несет административную ответственность, а в случае нарушения санитарно-эпидемиологических правил без последствий, когда угроза массового заболевания была предотвращена, — лицо привлекается к уголовной ответственности. В данном случае законодатель, на наш взгляд, избрал

[1] Проект Федерального закона № 929651-7 «О внесении изменений в статью 236 Уголовного кодекса Российской Федерации и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации».

[2] См. подроб.: Ермолович Я. Н. Уголовная ответственность за нарушение правил несения боевого дежурства и нарушение правил несения пограничной службы (научно-практический комментарий к Федеральному закону «О внесении изменений в статьи 340 и 341 Уголовного кодекса Российской Федерации» от 18 февраля 2020 г. № 22-ФЗ) // Право в Вооруженных Силах. 2020. № 5. С. 51—58.

не лучший способ правового регулирования рассматриваемых правовых отношений, избрав правовые позиции, которые ранее были отвергнуты при конструировании других аналогичных составов преступлений.

Библиография

1. Ермолович, Я. Н. Уголовная ответственность за нарушение правил несения боевого дежурства и нарушение правил несения пограничной службы (научно-практический комментарий к Федеральному закону «О внесении изменений в статьи 340 и 341 Уголовного кодекса Российской Федерации» от 18 февраля 2020 года № 22-ФЗ) / Я. Н. Ермолович // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2020. — № 5. — С. 51—58.

2. Янина, И. Ю. Составы поставления в опасность / И. Ю. Янина // Актуальные проблемы российского права. — 2017. — № 4. — С. 124—132.

Содержание и значение объекта преступления

© **Карпова Вероника Константиновна**,
студент Юридического института Российского университета транспорта

Аннотация. Одним из наиболее спорных и проблемных вопросов уголовного права, является определение понятия объекта преступления. Около ста лет назад с учётом политической подоплеки было впервые определено понятие объекта как общественного отношения, до настоящего времени довольно распространённого среди теоретиков уголовного права. Однако, подобные ссылки на объект преступления почти никто не соизволил подробно раскрыть, что такое общественные отношения, как они меняются при посягательстве на них, если они являются объектом преступления и т.п. В то же время у многих теоретиков уголовного права наблюдается постепенный переход к интересам и благам как объекту преступления, и отход от общественных отношений, определяющих этот элемент состава преступления. В работе предлагается определение объекта преступления как законных интересов и благ отдельного человека, организации, общества и государства

Ключевые слова: преступление; объект преступления; общественные отношения; интересы и блага.

Content and meaning of the crime object

© **Karpova V. K.,**
Student of the Law Institute Russian University of Transport

Annotation. One of the most controversial and problematic issues of criminal law is the definition of the concept of the object of crime. About a hundred years ago, taking into account the political background, the concept of an object as a social relationship was first defined, until now quite common among criminal law theorists. However, almost no one has deigned to disclose in detail what social relations are, how they change when they are encroached upon, if they are the object of a crime, etc. At the same time, many theorists of criminal law observe a gradual transition to the interests and benefits as the object of the crime, and a departure from the social relations that determine this element of the crime. The paper proposes the definition of the object of crime as the legitimate interests and benefits of an individual, an organization, society and the state

Keywords: crime; object of crime; public relations; interests and benefits.

Любое преступное деяние посягает на конкретный объект, причиняя ему существенный ущерб или же угрожая ему причинением такого вреда. Понятие объекта преступления в действующем УК РФ, не имея законодательной дефиниции, тем не менее, раскрывается посредством перечисления в ч. 1 ст. 2 задач уголовного закона, посредством решения которых охраняется человек, собственность, общественная безопасность и общественный порядок, окружающая среда, конституционный строй, мир и безопасность человечества. Считаем, что УК РФ направлен на охрану, прежде всего, интересов человека, поскольку преступление посягает именно на его интерес в той или иной области его жизни. Можно встретить утверждение, что от преступления могут пострадать права человека, что вряд ли корректно, поскольку любое право человека всегда остаётся его правом, а не правом преступника на похищенную вещь или правом виновного на здоровье, а то и жизнь человека.

В этой связи мы считаем, что объектом преступления являются законные интересы человека, организации, интересы государства, что нередко встречается в нормах Особенной части УК РФ (ст. 169, 179, 201, 202, 203, 285 и др.), но нет ни одной нормы в статьях Особенной части УК РФ, где было бы сказано о причинении ущерба или вреда общественным отношениям[1].

Объект преступления выступает в качестве одного из элементов любого состава преступления, поэтому без его установления невозможно привлечь лицо к уголовной ответственности.

Объект преступления относится к некоторой части окружающей объективной действительности, в котором отражаются материальные или нематериальные формы, закономерности, границы существования, ценности, а потому ему, как и уголовному закону, присущи признаки, определяющие объект преступления в виде фактического состава и социальной ценности. Исходя из этого, весь круг объектом назван в ст. 2 УК РФ. По нашему мнению, объект преступления относится к фундаментальной социально-правовой ценности, к правовому благу, охраняемому уголовным законом, что вытекает из строения УК РФ — личность (преступления против личности), собственность (преступления против собственности) и т.д.

Объект преступления — это элемент состава преступления (второе значение объекта), он является правовым отражением фактического состава преступления. Установление объекта преступления важно и для квалификации преступления, и особенно для разграничения сходных между собою преступлений, в которых и предмет преступления, и объективная сторона, и субъективная сторона аналогичны, но они отличаются только объекту преступления. Примером могут служить ст. 128.1 УК РФ — Клевета и ст. 298.1 УК РФ — Клевета в отношении судьи, присяжного заседателя, прокурора, следователя, лица, производящего дознание, сотрудника органов принудительного исполнения Российской Федерации. Только по объекту преступления можно их разграничить.

Говоря о выделении общего, родового и непосредственного объектов преступления, отметим, что это происходит на основе философских категорий — общее, особенное и единичное, хотя в последнее время многие теоретики уголовного права начали выделять, помимо названных, еще надгрупповой, групповой, видовой и другие виды объекты. В данной статье проводится классическая классификация объектов по вертикали: общий, родовой и непосредственный объекты, хотя такое деление объекта преступления вызывает сомнение в его верности[2].

Преступник, совершая преступление, всегда посягает на какой-либо объект, которому всегда причиняется вред (или ущерб). Именно по этой причине объект является неотъемлемой частью состава преступления.

В то же время надо разграничивать понятия «объект преступления» и «правовая норма». Если конкретный человек совершает преступление, то он совершает такие действия, которые противоречат определенному закону. При этом вред причиняется не уголовно-правовой норме, а именно объекту преступления.

Особенно важно для квалификации преступления как можно точнее определить объект преступного посягательства, и в какую главу УК РФ включено общественно опасное деяние, посягающее на данный объект. Дело в то, что нередко, казалось бы, один и тот же предмет преступления может относиться к преступлениям, предусмотренными разными статьями других глав Уголовного кодекса, имеющих совсем иной объект. К примеру, кража чужого имущества — ст. 158 УК РФ, где объектом являются интересы собственника похищенного. В то же время кража такого имущества, как оружие подпадает под действие ст. 226 УК РФ, где имеет место уже

[1] Суденко В. Е. Объект преступлений против военной службы // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2015. № 11 (221). С. 69—74.

[2] Кузнецова, Н. Ф. Проблемы квалификации преступлений. М., 2007.

сложный объект, а именно интересы общественной безопасности и интересы собственника или законного владельца оружия. Это же относится и к другим подобным случаям. Точно и строго устанавливать объект преступного посягательства, учитываемого при квалификации содеянного, чрезвычайно важно для установления истины по уголовному делу[1] и назначения виновному справедливого наказания, соответствующего совершённому деянию[2]. На важность точного определения объекта преступления указывает Н. И. Коржанский, отмечая, что без уяснения объекта преступного посягательства вряд ли можно установить социальную сущность, общественную опасность и юридическую оценку преступления[3].

Для лучшего понимания хочется привести следующий пример. Гражданин Иванов избил свою знакомую — гражданку Петрову. От полученных травм Петрова скончалась на месте. В этом случае, чтобы правильно квалифицировать деяние Иванова, необходимо обязательно определить, на что был направлен умысел виновного — на лишение жизни Петровой или на подрыв её здоровья? Если Иванов имел цель убить гражданку Петрову, то данное преступление будет предусмотрено ст. 105 УК РФ (убийство), где объектом преступления является жизнь человека как данное ему благо. Если же Иванов не имел цели убивать гражданку Петрову, то это преступление уже будет предусмотрено ч. 4 ст. 111 УК РФ — умышленное причинение тяжкого вреда здоровью, повлекшее по неосторожности смерть потерпевшей (данный пример сформулирован автором данной статьи). Таким образом, правильно определить конкретный объект конкретного преступного деяния можно при определении цели содеянного виновным лицом.

Объект преступления является одним из критериев отграничения других правонарушений от преступлений, что возможно только при установлении запрещённости уголовно-правовой нормой посягательства на данный объект. При отсутствии такой нормы в УК РФ, данное деяние не считается преступлением, но оно может охраняться иными отраслями права — административным, гражданским или ответственность может быть дисциплинарной. Если же объект определён неправильно, то вполне возможны не только следственные, но и судебные ошибки.

Термин «объект» преступления и его содержание довольно давно используется в российском уголовном праве. Он применялся как в дореволюционной России, так и в Советском Союзе, а также постоянно используется в сегодняшней России. В то же время следует отметить, что, когда в 19 веке данное словосочетание перестало иметь процессуальное значение, появилось множество различных мнений, касающихся определения данного понятия.

В позапрошлом столетии (19 век) была широко распространена нормативистская теория объекта преступления, обосновывающая, что преступление является нарушением какой-то правовой нормы, а если так, то нарушенная правовая норма и есть объект преступления.

В то же время необходимо отметить, если причиняется вред конкретному обладателю права, то такой вред относится к последствиям способа совершения преступления, но никак не к его сущности. Последствие играет в уголовном праве роль второстепенную, так как сущность преступления составляет выраженная этим путем решимость воли нарушить требования государства о неприкосновенности юридического порядка, а поэтому и страдает от преступления всегда государство, как охранитель господства права[4].

---

[1] Суденко В. Е. Объективная истина как цель уголовного процесса при расследовании транспортных преступлений // Транспортное право и безопасность. 2017. № 9 (21). С. 66—73.

[2] Суденко В. Е. Принцип справедливости в уголовном законодательстве // Вестник Ассоциации вузов туризма и сервиса. 2010. № 1. С. 75—82.

[3] Коржанский, Н. И. Объект посягательства и квалификация преступлений : учеб. пособие. Волгоград, 1976. С. 6.

[4] Таганцев Н. С. Курс русского уголовного права. Часть Общая. Книга 1. Учение о преступлении. СПб, 1874. С. 175.

В. М. Хвостов объясняет общественный характер объекта преступления тем, что «если деяние направленно против права, то его нужно расценивать как деяние, подрывающее авторитет права и государства и потому имеет общественный характер»[1].

На закате позапрошлого столетия в уголовном праве распространилась теория субъективного права как объекта преступления. Д. С. Спасович — первый автор учебника по уголовному праву, являлся сторонником этой теории. По его мнению, преступление есть противозаконное посягательство на чье-либо право, столь существенное, что государство, считая это право одним из необходимых условий общежития, при недостаточности других средств охранительных, ограждает нерушимость его наказанием[2].

Если рассматривать советское уголовное право, то здесь стоит отметить концепцию, появившуюся сразу после Октябрьской революции. Данная концепция основывалась на мнении, что объект преступления — это общественные отношения, охраняемые законом. Данной позиции до сих пор придерживаются многие ученые. Разберем несколько этих позиций подробнее.

Л. Д. Гаухман считал, что объекту преступления в виде общественных отношений свойственны определённые черты, которые способны разделять разные общественные отношения, тем самым указывая на их сущность. В свою очередь под общественными отношениями стоит понимать не только взаимоотношения людей или группы людей, но и отношения между людьми и государством, а также любыми его структурами, которые будут направлены на исполнение субъектами общественных отношений определенных обязанностей. Ссылаясь на данное мнение, можно сделать вывод о взаимосвязи общественных отношений, которые выступают в роли объекта преступления, с понятием общественной опасности, которая также помогает в определении состава преступления. Степень общественной опасности указывает то, насколько то или иное преступление разрушает общественные отношения, мешает субъектам выполнять свои обязанности. Именно поэтому многие ученые считают, что общественные отношения в уголовном праве имеют публично-правовой характер. Вместе с тем, с мнением, что объектом преступления всегда выступают общественные отношения, вряд ли всегда можно бесспорно согласиться, о чём будет сказано несколько ниже.

А. А. Пионтковский придерживался мнения, что любое преступление является в той или иной степени посягательством на общественные отношения. Этот учёный разделял объект преступления на общий объект и непосредственный. Общим объектом всегда выступали общественные отношения, а непосредственным объектом, по мнению А. А. Пионтковского, считались имущество, продукты сельского хозяйства и быта, урожай и др. Данная позиция стирала грань между такими терминами как «объект преступления» и «предмет преступления». Поскольку А. А. Пионтковский называл предмет посягательства его объектом, то это вынуждало его каждый раз указывать на то, что за непосредственным объектом преступления стоит конкретное общественное отношение, которое еще необходимо вскрыть, чтобы более глубоко понять истинное общественно-политическое значение преступления[3].

Приведённая точка зрения подверглась критике Н. И. Коржанского, считавшего, что непосредственным объектом преступления являются именно общественные отношения, то есть преступление всегда направлено на изменение общественных отношений, а не посредством причинения вреда чему-то иному. Всякое преступление прямо, а не косвенно посягает на общественные отношения. В противном случае мы должны констатировать наличие какого-то иного объекта посягательства, не яв-

[1] Хвостов В. М. Общая теория права. Элементарный очерк. М., 1914. С. 138.

[2] Спасович В. Д. Учебник уголовного права. Часть общая. СПб.: 1886. С. 49.

[3] Беляев Н. А., Шаргородский М. Д. Курс советского уголовного права. Часть Общая. М., 1970. Т. 2. С. 120.

ляющегося общественным отношением[1]. В то же время автор не привёл примера изменений общественных отношений при совершении преступления.

Н. И. Коржанский полагал, что имущество, предметы быта и другие вещи не могут являться объектом преступления, так как виновный причиняет вред не имуществу, а его хозяину, даже если имущество (вещь) была полностью уничтожена. Вместе с этим Н. И. Коржанский связывал объект преступления с имущественными отношениями.

Хочется отметить, что мнение об определении объекта преступления в виде общественных отношений было уместно в СССР, так как оно поддерживалось социалистическим строем страны и было выдвинуто в России сразу после 1917 г, когда СССР ещё даже не существовал. В настоящее же время многие крупные теоретики уголовного права считают данное мнение ошибочным.

Споры об определении понятия объекта существуют до сих пор. Профессор А. В. Наумов, пытаясь раскрыть этот непростой вопрос, высказал суждение об объекте преступления, не вписывающееся в пока ещё нередкое его определение в виде общественных отношений. По мнению этого видного учёного в области уголовного права, теория объекта преступления, как общественного отношения, работает не всегда, а потому вряд ли может считаться общепризнанной, главной и правильной. Обращаясь к работам профессора А. В. Наумова, можно найти такое его определение объекта преступления, как «интересы, охраняемые уголовным законом»[2].

По мнению И. Я. Казаченко и З. А. Незнамовой, объект преступления — «тот, против кого оно совершается, т.е. отдельные лица или какое-то множество лиц, материальные или нематериальные ценности которых, будучи поставленными под уголовно-правовую охрану, подвергаются преступному воздействию, в результате чего этим лицам причиняется вред или создается угроза причинения вреда»[3]. С данной дефиницией об объекте преступления, по нашему мнению, вряд ли можно согласиться. Обосновать такое несогласие можно наличием в действующем Уголовном кодексе преступления, предусмотренного ст. 245 УК РФ — жестокое обращение с животными. В данном случае объект преступления сложный, это интересы нравственности населения и, естественно, хотя это и вызовет массу возражений, жизнь и здоровье животного, но ни о какой угрозе для жизни человека здесь речи не идет.

Подводя итоги краткого анализа вида определений понятия объекта преступления и учитывая мнение довольно известных учёных в сфере уголовного права, мы приходим к выводу, что на сегодняшний день наиболее приемлемой и обоснованной дефиницией объекта преступления является его определение в виде интересов (благ), охраняемых уголовным законом от преступного посягательства, которым причиняется или может быть причинён вред (ущерб)[4]. Данное определение пока не вписывается в понятие объекта преступления, поскольку большинством авторов признаётся и поддерживается определение объекта преступления как общественных отношений. Но в этой связи зададимся вопросом: каким общественным отношениям причиняется вред при краже или другом преступлении? Известно, и это никем не опротестовывается, что объекту преступления всегда причиняется вред или ущерб. Однако, если интересам потерпевшего (физическому лицу, организации, обществу или государству) причинён вред/ущерб, то как и какие общественные отношения изменяются после этого?

---

[1] Коржанский Н. И. Объект и предмет уголовно-правовой охраны. М., 1980. С. 29.

[2] Наумов А. В. Постатейный комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации 1996 г. М.: Норма, 1997.

[3] Козаченко И. Я., Незнамова З. А. Уголовное право. Общая часть : учебник / Отв. ред. И. Я. Козаченко и З. А. Незнамова. М., 1997. С. 135.

[4] Суденко В. Е Уголовное право. Общая часть : учебное пособие / В. Е. Суденко; под ред. А. Г. Кибальника. Пятигорск, 2007; Суденко В. Е. Уголовное право, Общая часть : альбом схем / под ред. Н. А. Духно. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юридический институт МИИТ, 2020.

Библиография

1. Беляев, Н. А. Курс советского уголовного права. Часть Общая / Н. А. Беляев, М. Д. Шаргородский. — М., 1970. — Т. 2.

2. Козаченко, И. Я. Уголовное право. Общая часть. Учебник / Отв. ред. И. Я. Козаченко, З. А. Незнамова. — М., 1997.

3. Коржанский, Н. И. Объект и предмет уголовно-правовой охраны / Н. И. Коржанский. — М., 1980.

4. Коржанский, Н. И. Объект посягательства и квалификация преступлений : учеб. пособие / Н. И. Коржанский. — Волгоград, 1976.

5. Кузнецова, Н. Ф. Проблемы квалификации преступлений / Н. Ф. Кузнецова. — М., 2007.

6. Наумов, А. В. Постатейный комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации 1996 г. / А. В. Наумов. — М. Норма, 1997.

7. Спасович, В. Д. Учебник уголовного права. Часть общая / В. Д. Спасович. — СПб., 1886.

8. Суденко, В. Е. Объект преступлений против военной службы / В. Е. Суденко // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2015. — № 11 (221). — С. 69—74.

9. Суденко, В. Е. Объективная истина как цель уголовного процесса при расследовании транспортных преступлений / В. Е. Суденко // Транспортное право и безопасность. — 2017. — № 9 (21). — С. 66—73.

10. Суденко, В. Е. Принцип справедливости в уголовном законодательстве / В. Е. Суденко // Вестник Ассоциации вузов туризма и сервиса. — 2010. — № 1. — С. 75—82.

11. Суденко, В. Е. Уголовное право,. Общая часть : альбом схем / под ред. Н. А. Духно. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Юридический институт МИИТ, 2020. — 112 с.

12. Суденко, В. Е. Уголовное право. Общая часть : учебное пособие / В. Е. Суденко ; под ред. А. Г. Кибальника. – Пятигорск, 2007.

13. Таганцев, Н. С. Курс русского уголовного права. Часть Общая. Книга 1. Учение о преступлении / Н. С. Таганцев. — СПб, 1874.

14. Хвостов, В. М. Общая теория права. Элементарный очерк / В. М. Хвостов. — М., 1914.

Организованная преступность с участием несовершеннолетних

© Костылева Софья Дмитриевна,
студент Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)
© Суденко Владимир Егорович,
кандидат юридических наук, доцент, доцент Юридического института Российского университета транспорта

Аннотация. Изучение особенностей феномена российской организованной преступности с участием лиц, не достигших совершеннолетия, с использованием системного подхода даёт возможность рассматривать её в качестве особо проблемного явления современного общества, представляющего довольно сложное социальное образование. Криминализация несовершеннолетних, выражающаяся в росте тяжких и особо тяжких преступных деяний, в сращивании подростковой преступности с организованной преступностью представляет большую угрозу обществу и государству. В статье подтверждается необходимость дальнейшего изучения преступности несовершеннолетних, в том числе составе организованных преступных групп, для целей разработки соответствующих мер по раскрытию таких преступлений и их эффективного их предупреждения. Таким образом, актуальность темы данной статьи объясняется пока ещё недостаточной разработанностью теоретических исследований организованной преступности с участием несовершеннолетних как системного социального явления, когда можно сделать вывод, что организованная преступность весьма часто носит, так называемый, несовершеннолетний характер.

Ключевые слова: несовершеннолетние лица; организованная преступность; молодёжная субкультура; правоохранительные органы.

Organized crime involving minors

© **Kostyleva S. D.**,
student of the Law Institute Russian University of Transport (MIIT)
© Sudenko V. E.,
Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Law Institute Russian University of Transport

Annotation. The study of the peculiarities of the phenomenon of Russian organized crime with the participation of persons under the age of majority, using a systematic approach, makes it possible to consider it as a particularly problematic phenomenon of modern society, representing a rather complex social formation. The criminalization of minors, expressed in the growth of grave and especially grave criminal acts, in the merging of juvenile delinquency with organized crime, poses a great threat to society and the state. The article confirms the need for further study of juvenile delinquency, including the composition of organized criminal groups, for the purpose of developing appropriate measures to disclose such crimes and their effective prevention. Thus, the relevance of the topic of this article is explained by the still insufficient development of theoretical studies of organized crime with the participation of minors as a systemic social phenomenon, when it can be concluded that organized crime is very often minors.

Key words: minors; organized crime; youth subculture; law enforcement agencies.

Проблемным вопросам формирования организованной преступности с участием несовершеннолетних, а также борьбе с такими опасными преступлениями посвящены научные исследования ряда известных учёных, в том числе Ю. М. Антоняна, Н. М. Букаева, Е. О. Филиповой и многих других авторов, изучавших личностные детерминантные особенности зарождения преступности несовершеннолетних.

В условиях развития современного социума, преступления, совершаемые несовершеннолетними, нередко носят прямо асоциальный деградационный окрас, тем более что чем раньше лицо начинает совершать преступления, тем больше вероятность повторения им подобных деяний. Криминальное поведение несовершеннолетних — это питательная среда организованной преступности, а потому преступность несовершеннолетних является одной из острейших проблем современного общества, ибо её проявление в составе организованных групп подрывает основы жизнедеятельности государства.

Прежде чем говорить о преступлениях, совершаемых организованными преступными группами с участием несовершеннолетних, необходимо хотя бы кратко проанализировать признаки этого социального явления, установить предпосылки его дальнейшего перехода в состав организованных преступных групп. Основным признаком преступности несовершеннолетних является возраст субъекта преступления, то есть, это лица, которым ко времени совершения преступления исполнилось четырнадцать, но не исполнилось восемнадцати лет.

Большинство несовершеннолетних особенно восприимчивы не только к позитивным преобразованиям в обществе, но, к сожалению, и к негативным экономическим, социальным, духовным потрясениям, которые они воспринимают более болезненно. При этом групповой характер преступности несовершеннолетних во многом предопределяется психологическими индивидуальными особенностями отдельно взятой личности. Совершая преступление, несовершеннолетний теряет ранее присущие ему индивидуальные особенности и действует лишь в рамках интересов организованной группы и её лидера. Подражая лидерам преступных формирований, несовершеннолетние при совершении насильственных преступлений, проявляют повышенную жестокость к жертве, стремясь таким путём укрепить своё положение среди других членов преступной группы и в глазах её лидера. Искажённая благодаря телевидению и иным средствам массовой информации система ценностей у подрастающего поколения приводит к формированию у них установок и привычек, не соответствующих официальным требованиям общества, что создаёт реальную опасность усвоения криминальной субкультуры, противоправного поведения, игнорирования интересов других людей[1].

В настоящее время можно выделить повышение организованности и сплоченности преступных групп несовершеннолетних, что выражается в формировании так называемой молодежной субкультуры. Среди представителей молодежных субкультур можно выделить скинхедов, готов и др. Скинхеды — это собирательное название представителей молодежной субкультуры, порожденные ввиду сложившихся экономических и социальных проблем. Участниками данной субкультуры являются чаще всего дети с разным социальным статусом. Суть данного образования излагается в пропаганде социальной ненависти в отношении евреев, негров, китайцев, кавказцев, представителей народов Средней Азии. По мнению скинхедов, их неприятели являются богачами, «живущими за счет славян».

Обращаясь к материалам судебной практики, можно вспомнить случай, когда в 2007—2008 гг. социальные сети акцентировали внимание на статьях и видеороликах, пропагандирующих расовую, национальную, религиозную и социальную рознь, в том числе связанную с насилием. В результате лица, разделяющие данную

[1] Подольный Н. А. Молодежная организованная преступность: определение и особенности // Всероссийский криминологический журнал. 2010. № 2. С. 34—40.

антисоциальную идеологию, стали называть себя неформальным молодежным движением «скинхеды», что привело к пропаганде отличительного превосходства скинхедов над неполноценностью граждан по признаку их расовой, национальной принадлежности, что сопровождалось насилием, массовыми беспорядками, хулиганством по мотивам идеологической вражды. Всё это привело к искажению основ социальной справедливости[1].

Приведём пример движения под началом Макарова, поставившего цель — изгнание «неславян» с территории России насильственными действиями с использованием оружия. Он создал организованное экстремистское сообщество, проводившее спланированные акции по возбуждению ненависти, вражды, унижения человеческого достоинства по признакам национальной, расовой, языковой принадлежности. Макаров активно распространял криминальную субкультуру среди своих сверстников и несовершеннолетних, призывая их в организованные преступные формирования[2].

В последнее время некоторые несовершеннолетние становятся приверженцами идеологии массовых убийств в образовательных учреждениях, то есть совершения так называемого «Скулшутинга», что представляет особую тревогу за жизнь учащихся школ и колледжей[3].

Практика расследования и рассмотрения в суде уголовных дел свидетельствует о том, что преступная деятельность экстремистских сообществ перекликается с общеуголовными насильственными преступлениями и с террористической деятельностью. Это подтверждается пунктом 19 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации и ст. 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности», подтверждающих, что террористическая деятельность является разновидностью экстремистской деятельности (экстремизма). В соответствии с законодательством Российской Федерации деятельность подобных организаций на её территории запрещена.

Существует точка зрения, что в условиях активизации процессов криминализации, требуется обобщение всех криминолого-криминалистических знаний в единый массив в виде отдельной самостоятельной дисциплины. Применение комплекса междисциплинарных знаний, механизмов становления конкретной личности подросткового поколения должно строиться на основе взаимосвязи с социумом, а изучение биологических начал поможет лучше понять, в какой момент у подростка произошёл сдвиг в сторону совершение общественно опасных деяний.

Изучение отличительных социально-психологических особенностей личности поможет выделить не просто несовершеннолетних потенциально опасных лиц, как объекта криминологического изучения, но и будут способствовать разработке мер более эффективных мер противодействия[4].

Следует отметить, что подростку ближе общение в неформальной среде сверстников, хотя между ними не всегда возможно взаимопонимание, а потому некоторые из них нередко пытаются найти общение со старшими лицами, усматривая в них авторитетную личность. Тревогу вызывает то, что подростки не всегда могут адаптироваться в окружающей социальной среде, многие разучились общаться вживую, поскольку им проще общаться через Интернет, социальные сети и т.п., что замечено ещё в 2007 г. с появлением социальных сетей.

Формирование несовершеннолетней преступности нередко происходит по причине кажущейся им собственной неполноценности, где каждый хочет быть «на рав-

[1] Варыгин А. Н. Шляпников О. В. Проблемы профилактического воздействия на групповую подростково-молодежную преступность // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2019. № 3. С. 309—314.

[2] https://yandex.ru/search/?lr=10748&text=(Дата обращения 10.01.2021)

[3] Режим доступа: https://www.bfm.ru/news/463206?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop (дата обращения 21.01.2021).

[4] Суденко В. Е. Личностно-криминалистические свойства субъектов организованной преступности // Военное право. 2018. № 6 (52). С. 297—303.

ных» со своими сверстниками. Участие в группе, по мнению несовершеннолетних, предполагает приобретение статуса «крутого», для доказательства чего они совершают противоправные действия, например, шутки ради поджигают какой-то объект. Отсюда начинает развиваться асоциальный характер личности в составе группы. Сначала все начинается с легкой забавы, поиска приключений, а затем перерастает в нечто, более серьезное, когда хочется острых ощущений. Если разделить несовершеннолетних не две категории — на благополучных и неблагополучных детей, то первая категория детей находит такие ощущения, прежде всего, в спорте, а неблагополучные выражают свои эмоции кражах, грабежах, разбойных нападениях, изнасилования, а то и в групповых убийствах. Отмечено, что процесс формирования личности правонарушителя одиночки со временем перерастает в групповые противоправные деликты.

Как свидетельствует статистика за 2019 г., количество несовершеннолетних лиц, вовлеченных взрослыми лицами в совершение преступлений или антиобщественных действий, составило 1 153 случая, а совершенных подростками одиночками — 88 случаев. Количество выявленных несовершеннолетних лиц, совершивших преступления, — 21 902 случая. Основываясь на статистике, регионами с наибольшим удельным весом преступности преступлений несовершеннолетних одиночек или при их соучастии, лидирующие позиции занимает республика Тыва, в то время, как Чувашская Республика и Вологодская область занимают последнее место[1].

Отличительные социально-психологические особенности личности помогают криминологам выделять не просто несовершеннолетних в отдельную группу потенциально опасных преступников, рассматривая их как объект криминологического изучения, но при этом изучать и разрабатывать меры соответствующего противодействия[2]. Криминологическая характеристика личности несовершеннолетнего преступника строится на следующих факторах:

— возрастной ценз определяется в рамках от 14—18 лет;

— гендерный фактор, определяемый долевой частью от общего числа преступлений, совершенных несовершеннолетними лицами мужского или женского пола;

— личностные, социально-психологические свойства несовершеннолетних преступников в виде потери связи с учебным заведением либо с трудовым коллективом, невысокий образовательный уровень и т.д.;

— формирование несовершеннолетними лицами асоциальных групп (молодежных субкультур), отличающихся сплоченностью, объединением по конкретным интересам, занятие роли авторитета, а также повышение адреналина от совершения противоправных действий.

Обострения, складывающиеся при совершении преступлений с участием несовершеннолетних, являются результатом нестабильной социально-политической и экономической обстановки в стране, сложившейся в последние годы, что отрицательно сказывается на их поведении. Даже не массовые преступные деяния подростков, тем не менее, воздействуют на возникновения рецидива совершаемых ими преступлений и их вовлечение в организованные преступные группы.

Не вызывает сомнений, что преступность среди несовершеннолетних является существенным «резервом» организованной преступности, её возрастанию, и если своевременно не предупреждать преступное поведение несовершеннолетних, то это приведёт и уже приводит к проблемам включения подростков в организованные преступные группы[3]. Сказанное ставит пе-

[1] Режим доступа: www.mvdinform.ru (дата обращения 20.01.2021).

[2] Гурьев М. Е. Детерминирующее влияние социально-психологических факторов на формирование личности несовершеннолетнего преступника // Психология и педагогика: методика и проблемы практического применения. 2014. № 3. С. 82—87.

[3] Суденко В. Е. Указ. соч.

ред правоохранительными органами сложные задачи по разработке современных методов социального контроля над несовершеннолетними и повышению эффективности борьбы с преступлениями, в том числе оперативно-розыскными средствами[1].

В своей работе правоохранительные органы нередко сталкиваются с организованной преступностью несовершеннолетних как наиболее острым социально правовым явлением. Реальные масштабы общественно опасного характера угрозы, создаваемой организованными преступными группами с участием несовершеннолетних, напрямую связаны с направлениями исторического развития государства, его культурной, политикой, социальной и экономической волнообразной динамикой общественного развития.

Детерминация преступности, как ключевая проблема часто привлекает к себе внимание ученых-юристов. Причины, порождающие преступное поведение, и условия, способствующие им, объясняются объективными зависимостями причинно-следственной обусловленности преступности от социальных явлений в обществе. Отсюда можно отметить установление причинно-следственной зависимости между факторами, порождающими развитие организованных преступных групп с участием несовершеннолетних. Само по себе понимание причин и условий преступности совершаемой организованными группами с участием несовершеннолетних во многом зависит от зарождения самой преступности в целом. Организованная преступность, совершаемая несовершеннолетними лицами, как наиболее опасная форма социального отклонения поведения противоречит одобряемым, принято стандартам поведения в современном обществе. Причинно-следственные связи, формируемые посредством зарождения различных причин и условий, противоречащих нормальному общественному функционированию[2], не только приводят к созданию асоциального формирования самого индивида, но и в последующем влекут за собою утрату заметной части населения в лице несовершеннолетних преступников. Процесс детерминации преступности несовершеннолетних в силу его возрастных особенностей, а также психологических формирований социально-правового института конкретного индивида, не может оставаться в стороне как неизученный компонент познания. Основные факторы преступного поведения несовершеннолетних зарождаются с формированием личности[3].

На пути формирования личности несовершеннолетний сталкивается с изменениями своих психофизиологических, интеллектуальных и нравственных качеств. Если говорить о несовершеннолетних преступниках, то среди них, по сравнению с ведущими правильный социальный образ жизни, отмечаются дефекты в виде низкого уровня интеллектуального развития, трудности в общении и приобретении необходимой информации, социального опыта. У несовершеннолетних преступников рано проявляются такие привычки антисоциального характера, как пристрастие к спиртным напиткам, наркотикам, азартным играм, пренебрежение к нормам общепринятого поведения, проявляющиеся в демонстративном сквернословии при живом общении или общении в социальных сетях, что в последнее время довольно ярко получило свою огласку.

Разумеется, все зависит также от круга общения, интересов в жизни, стремления к саморазвитию. Несформированность самой личности несовершеннолетнего как единицы в обществе, сложность в выработке четкой позиции, образующей систему взглядов, мышлений, нравственных и духовных ценностей, напрямую связаны с развитием несовершеннолетней преступ-

[1] Суденко В. Е. Следственные действия и оперативно-розыскные мероприятия и их соотношение в уголовном процессе // Военное право. 2020. № 5 (63). С. 161—167.

[2] Суденко В. Е. Теория причинности в уголовном праве // Сервис plus. 2010. № 4. С. 27—36.

[3] Воронцова Н. В., Миненко К. С., Щепотьев А. В. Детерминанты преступного поведения несовершеннолетних // Педагогика высшей школы. 2017. № 1. С. 7—10.

ности. Условия жизнедеятельности личности несовершеннолетнего отличны от взрослых. Самой первой социальной группой, в которой начинается его жизнь, является его семья, положительное или отрицательное влияние которой обозначается с самого раннего детства. Стереотипы поведения, нормы общения, система ценностей, принятая в семье — это всё усваивается ребёнком на генетическом уровне с началом его жизни.

В отдельную группу выделяют несовершеннолетних, лишенных семьи, поскольку внедрение подростка в новую семью может скорее травмировать его, чем облагородить. Да и такая семья не всегда может оказаться социально и морально устойчивой, вследствие чего ребёнок из детдома может попасть в неблагоприятную семью, страдающую алкоголизмом и наркоманией или использованием детского труда в своих целях. При проверке уже социальным работником такой семьи, родители этого несовершеннолетнего могут настолько его запугать, что тут сразу и не признаётся о насилии со стороны опекунов. Грубость и жестокость с их стороны может послужить зарождению на подсознательном уровне негативных факторов, влияющих на формирование личности несовершеннолетнего. Нередко сформировываются такие криминогенные качества, как хронический невроз и эмоциональная напряженность в окружающей среде.

Формирование нормальной личности требует постоянного контакта со сверстниками и родителями. Изначально несовершеннолетний ставит родителей себе в авторитет, но если связь между ними утрачивается, то подросток подавляет дефицит в общении «дружбой» с компанией, где не только слышат его, но и влияют на формирование его личности. Криминогенный потенциал семейно-бытовой сферы, условия чрезвычайно тяжелых жилищных, материальных и психологических условий, обостряют и убыстряют формирование личности несовершеннолетнего преступника. Большинство несовершеннолетних преступников являются выходцами из проблемных семей, имеющих низкий социальный статус, тяжелее справляющихся с жизненными трудностями, в которых процесс семейного воспитания детей испытывает значительные затруднения. В таких семьях формирование личности несовершеннолетнего преступника проявляется намного чаще, чем в нормальной семье.

Дело в том, что это проблемная семья, отличительной особенностью которой является педагогическая несостоятельность родителей. В кризисной семье существуют такие проблемы, как алкоголизм, пренебрежительное отношение к детям, недостаточно внимания к их воспитанию. Если в семье ребенок испытывает стресс, пренебрежение со стороны взрослых, подвергается насилию или жестокому обращению, то это формирует личность потенциального правонарушителя. Если культурно-образовательный уровень снижен по сравнению со сверстниками, то таким несовершеннолетним трудно найти общий язык с окружением. У них отсутствуют общепринятые жизненные ценности, они не проявляют какого-либо интереса к досуговой сфере, за исключением возможности укрепления физического здоровья с целью давать жёсткий отпор тем, кто с такими подростками не в ладах.

Отдельную категорию составляют асоциальные семьи, которым присущи алкоголизм, наркомании иные пороки. Дети растут самостоятельно, хотя при этом время от времени примеряют на себя функции обеспечение семьи и некоторой заботы о младших братишках и сестрёнках. Нередко у детей асоциальные семьи взамен утраченных семейных ценностей формируется пренебрежительное, а то и жестокое отношение к окружающим. При этом просматривается крайняя степень семейной дисфункции, выраженная в антиобщественном поведении, отрицании нравственных и моральных норм в семейных взаимоотношениях, паразитическом образе жизни с привлечением детей к воровству, попрошайничеству, даже проституции.

При всем многообразии обстоятельств, объективно затрудняющих воспитание несовершеннолетнего, субъективные фак-

торы, усугубляющие проявление негативных привычек и поступков у подростков, имеют непосредственное криминогенное значение.

Но не только в неблагоприятных семьях проявляются факторы, способствующие формированию личности несовершеннолетнего преступника. Даже в обычной семье иногда наблюдаются подобное, когда развод родителей, смерть одного из родителей или близкого родственника могут служить детерминирующими факторами становления несовершеннолетнего преступника по причине подрыва его психологических моральных установок.

Несовершеннолетним, испытывающим некую стеснённость среди сверстников, присуще придерживаться взглядов лидера группы и следовать им, особенно если это взрослые лица с криминальным прошлым. Они, объединенные общими интересами, являются не только основой формирования антиобщественных взглядов, но и базой вовлечения их в противоправное поведение, связанное с употреблением алкоголя, курением, потреблением психотропных веществ, что якобы обозначает их более высокий статус среди других подростков. Часто в группе друзей имеется «лидер» — взрослое лицо, с которым им интересно проводить время и которому хочется подражать.

Способствуют укреплению антиобщественного поведения и взглядов некоторые родители, позволяющие своему ребёнку многое из того, чего лишены большинство подростков. Соответственно вторые испытывают ущемлённость, если их родители не в состоянии поддерживать их запросы. Встречаются семьи, неспособные обеспечить детей полноценным питанием, одеждой, образованием, которые не могут оградить детей от негативных последствий окружающей среды, что также относится к криминогенным факторам.

В заключение необходимо отметить ещё одно проблемное явление, заключающееся в том, что в последние годы негативным, отрицательно воспитывающим фактором, является зависимость несовершеннолетних от компьютерных игр, включающих в свой сюжет насильственные действия, что не может не влиять на формирование его личности. Такие игры часто носят групповой характер, а это формирует противоправные групповые действия, часто схожие с игровыми.

Библиография

1. Варыгин, А. Н. Проблемы профилактического воздействия на групповую подростково-молодежную преступность / А. Н. Варыгин, О. В. Шляпников // Вестник Казанского юридического института МВД России. — 2019. — № 3. — С. 309—314.

2. Воронцова, Н. В. Детерминанты преступного поведения несовершеннолетних / Н. В. Воронцова, К. С. Миненко, А. В. Щепотьев // Педагогика высшей школы. — 2017. — № 1. — С. 7—10.

3. Гурьев, М. Е. Детерминирующее влияние социально-психологических факторов на формирование личности несовершеннолетнего преступника / М. Е. Гурьев // Психология и педагогика: методика и проблемы практического применения. — 2014. — № 3. — С. 82—87.

4. Подольный, Н. А. Молодежная организованная преступность: определение и особенности / Н. А. Подольный // Всероссийский криминологический журнал. — 2010. — № 2. — С. 34—40.

5. Суденко, В. Е. Личностно-криминалистические свойства субъектов организованной преступности / В. Е. Суденко // Военное право. — 2018. — № 6 (52). — С. 297—303.

6. Суденко, В. Е. Следственные действия и оперативно-розыскные мероприятия и их соотношение в уголовном процессе / В. Е. Суденко // Военное право. — 2020. — № 5 (63). — С. 161—167.

7. Суденко, В. Е. Теория причинности в уголовном праве / В. Е. Суденко // Сервис plus. — 2010. — № 4. — С. 27—36.

Проблемы правовой оценки действий сотрудников пограничных органов в состоянии необходимой обороны

© **Михеенко С. В.,**
кандидат юридических наук, доцент

Аннотация. В статье рассматриваются теоретические проблемы правовой оценки действий сотрудников пограничных органов в условиях необходимой обороны, вопросы толкования условий правомерности необходимой обороны при юридической оценке действий сотрудников пограничных органов, связанных с применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия.

Ключевые слова: необходимая оборона, применение оружие, специальных средств, пограничная деятельность.

Problems of legal assessment of actions of border guards in the state of necessary defense

© **Mikheenko S. V.,**
candidate of legal Sciences, associate Professor

Annotation. The article deals with theoretical problems of legal assessment of actions of border guards in the conditions of necessary defense, issues of interpretation of the conditions of legality of necessary defense in the legal assessment of actions of border guards related to the use of physical force, special means and firearms.

Keywords: necessary defense, use of weapons, special means, border activities.

Обеспечение безопасности страны, защита её национальных интересов — важнейшие функции любого государства. Россия — одно из крупнейших государств мира, имеющее самую протяженную государственную границу. Обеспечить неприкосновенность этой границы, строгое выполнение правил ее пересечения людьми, транспортом и грузами, противостоять любым нарушениям этих правил призваны отечественные государственные структуры. И последние события, произошедшие 4 декабря 2020 г. на Украинско-Российском участке государственной границы, в зоне ответственности пограничного Управления ФСБ России по Белгородской и Курской областям, связанные с попыткой нелегального проникновения на территорию Российской Федерации трех неизвестных и оказания ими вооруженного сопротивления российским пограничникам, указывают на актуальность и дальнейшее исследования данного вопроса в том числе в пограничной деятельности.

Правовую основу применения сотрудниками пограничных органов физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия составляют главным образом:

1) Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности»;

2) Закон Российской Федерации от 1 апреля 1993 г. № 4730-I «О Государственной границе Российской Федерации»;

3) постановление Правительства Российской Федерации от 24 февраля 2010 г. № 80 «Об утверждении Правил применения оружия и боевой техники при охране государственной границы Российской Федерации, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации»;

4) постановление Правительства Российской Федерации от 16 декабря 2017 г. № 1572 «Об утверждении Правил применения специальных средств при защите государственной границы Российской Федерации в пределах приграничной территории и обеспечении собственной безопасности пограничных органов федеральной службы безопасности».

Вместе с тем, применение сотрудниками пограничных органов физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия основывается также на положениях уголовного законодательства России о необходимой обороне (ст. 37 УК РФ), причинении вреда при задержании лица, совершившего преступление (ст. 38 УК РФ), и крайней необходимости (ст. 39 УК РФ).

Необходимость самостоятельного определения оснований, при наличии которых сотрудники пограничных органов имеют право применять физическую силу, специальные средства и огнестрельное оружие, продиктована спецификой их служебной деятельности и в целом сомнений не вызывает.

Такая правовая неопределенность не только снижает эффективность действий сотрудников пограничных органов, связанных с применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия, но и создает благоприятную почву для многочисленных судебно-следственных ошибок при юридической оценке этих действий, о чем свидетельствует анализ правоприменительной практики.

В статье рассматриваются теоретические проблемы правовой оценки действий сотрудников пограничных органов в условиях необходимой обороны и других обстоятельств, исключающих преступность деяния. Отдельно выделяются дискуссионные вопросы, касающиеся толкования условий правомерности необходимой обороны при юридической оценке действий сотрудников пограничных органов, связанных с применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия.

Нормы, предусматривающие необходимую оборону, в УК РФ за время его действия неоднократно подвергались реформированию. Практически все изменения направлены на создание дополнительных правовых гарантий защищенности граждан, использовавших право обороны. В частности, вновь после отмены в 1996 г. вернули норму, предусматривающую привилегированный вид необходимой обороны. Часть 1 ст. 37 УК РФ признает правомерным причинение любого вреда при защите от посягательства, сопряженного с насилием, опасным для жизни обороняющегося или другого лица, либо с непосредственной угрозой применения такого насилия. Законодательное закрепление получил один из видов мнимой обороны, при которой ответственность за превышение пределов необходимой обороны исключается, если обороняющееся лицо вследствие неожиданности посягательства не могло оценить степень и характер опасности нападения (ч. 2.1 ст. 37 УК РФ). Законодательное закрепление получило требование, в соответствии с которым положения ст. 37 УК РФ в равной мере распространяются на всех лиц независимо от их профессиональной или иной специальной подготовки и служебного положения (ч. 3 ст. 37 УК РФ). Несомненно, все указанные изменения в целом можно оценить положительно. Вместе с тем обоснованным является замечание Э. Ф. Побегайло, указывающего, что до настоящего времени законодательной трактовке необходимой обороны свойственно большое число оценочных признаков, юридическое значение которых зависит от усмотрения правоприменителя и многие из которых трактуются весьма неоднозначно[1].

Абстрактность норм, предусматривающих необходимую оборону, и наличие в них оценочных понятий предопределяет необходимость выработки по возможности четких, объективных и субъективных критериев, конкретизирующих закрепленные в законодательстве признаки.

[1] Побегайло Э. Ф. Пределы необходимой обороны // Российский ежегодник уголовного права. СПб., 2007. № 2. С. 228.

В теории уголовного права признаки, характеризующие правомерность необходимой обороны, принято группировать по условиям правомерности. Наибольшее распространение в уголовно-правовой литературе получило деление всех условий правомерности необходимой обороны на две группы. К первой группе ученые относят условия, характеризующие посягательство; вторую составляют условия, характеризующие защиту. Однако среди ученых-юристов нет единого мнения по поводу количества и качества указанных условий. Так, одни авторы к условиям, характеризующим посягательство, относят:

1) общественную опасность посягательства;

2) наличность посягательства;

3) действительность посягательства.

В качестве условий, характеризующих защиту, выделяют следующие:

1) защищать можно личность и права обороняющегося и других лиц, общества и государства;

2) защита должна состоять в причинении вреда посягающему;

3) защита не должна превышать пределов необходимой обороны.

Следовательно, все условия правомерности необходимой обороны можно разделить на условия, определяющие основания необходимой обороны, и условия, определяющие пределы допустимой защиты.

Анализ ст. 37 УК РФ позволяет выделить следующие условия правомерности необходимой обороны, составляющие в совокупности ее основания:

1) общественно опасное посягательство;

2) действительность посягательства;

3) вред должен быть причинен только посягающему;

4) допустимость необходимой обороны как интересов обороняющегося, так и интересов третьих лиц общества и государства;

5) допустимость необходимой обороны независимо от наличия возможности избежать посягательства или обратиться за помощью к другим лицам или органам власти.

Соответственно первым условием правомерности, характеризующим основание необходимой обороны, является общественно опасное посягательство.

В доктрине уголовного права обоснована позиция, согласно которой общественная опасность является объективной категорией, имманентно и, более того, субстанционно присущей всем без исключения правонарушениям[1]. В связи с этим закономерно возникает вопрос: допустима ли оборона от всех видов правонарушений или только от посягательств на объекты, охраняемые уголовным законом?

В теории уголовного права было высказано две точки зрения. Большинство авторов занимают позицию, согласно которой необходимая оборона возможна только от общественно опасных посягательств, которые предусмотрены Особенной частью УК РФ.

Ряд ученых полагает, что необходимая оборона допустима и против административных правонарушений[2]. Действительно, доминирующая в науке позиция о том, что административные правонарушения являются общественно опасными, позволяет сделать такой вывод. По сути, это толкование основано на букве закона.

Взгляд на эту проблему с позиций конституционного права позволил А. Ф. Истомину утверждать, что институт необходимой обороны по своей социальной и юридической природе не является исключительно институтом только уголовного права[3].

По его мнению, с точки зрения правового статуса личности право на необходимую оборону — это неотъемлемое субъективное и притом естественное право любого человека — члена общества[4].

---

[1] Ляпунов Ю. И. Общественная опасность деяния как универсальная категория уголовного права. М., 1989. С. 28.

[2] Гельфанд И. А., Куц Н. Т. Необходимая оборона по советскому уголовному праву. Киев, 1962. С. 7—14.

[3] Истомин А. Ф. Ответственность за убийство при превышении пределов необходимой обороны (уголовно-правовые и криминологические аспекты): дис. ... канд. юрид. наук. М., 1995. С. 61.

[4] Там же. С. 64.

Таким образом, в социально-естественном аспекте основание права на необходимую оборону базируется на положениях п. 2 ст. 17 Конституции Российской Федерации: «основные права и свободы неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения».

В государственно-правовом аспекте необходимая оборона, составляя правовой статус личности, должна быть регламентирована в Основном законе нашего государства — Конституции Российской Федерации. Раскрывать и детализировать это право необходимо в различных отраслях законодательства. В свете этих положений вполне обоснованным выглядит предложение А. Ф. Истомина.

Изложенные соображения позволяют признать обоснованной законодательную регламентацию, дифференциацию, детализацию права обороны в различных отраслях законодательства. В гражданском законодательстве право на самозащиту гражданских прав предусмотрено в ст. 14 ГК РФ. До недавнего времени норма о необходимой обороне содержалась и в Кодексе об административных правонарушениях РСФСР (ст. 19). Отсутствие такой нормы в действующем административном законодательстве является его пробелом. Однако представляется, что в случае использования лицом права на необходимую оборону от административных правонарушений должна применяться ч. 2 ст. 45 Конституции Российской Федерации: «Каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом», как имеющая прямое действие.

Итак, необходимая оборона приобретает уголовно-правовой характер при наличии двух условий. Во-первых, когда защита осуществляется от общественно опасного деяния, посягающего на отношения, охраняемые уголовным законом. Во-вторых, о необходимой обороне в уголовно-правовом смысле можно говорить только в случаях причинения вреда уголовно-охраняемому объекту. Защита даже от преступных посягательств путем бегства, обращения за помощью к органам власти и т.п., т.е. без причинения вреда, не может признаваться необходимой обороной.

В уголовно-правовой литературе описаны случаи, когда судебно-следственная практика признает необходимой обороной и защиту от административных правонарушений. Однако судебная практика в этом вопросе неоднозначна. Применительно к рассмотренным ситуациям наиболее аргументированной является позиция авторов, которые считают возможной необходимую оборону от указанных посягательств лишь в случаях, когда они стоят на грани с преступным посягательством, грозят немедленно, тотчас же перерасти в последнее и вызывают необходимость в их экстренном пресечении[1].

В соответствии со ст. 35 Федерального закона от 1 апреля 1993 г. № 4730-I «О Государственной границе Российской Федерации» сотрудники пограничных органов, осуществляя защиту государственной границы в пределах приграничной территории, применяют оружие и боевую технику в случаях:

— вооруженного вторжения на территорию Российской Федерации;

— угона за границу транспортных средств;

— пересечения государственной границы лицами и транспортными средствами с нарушением установленных правил;

— нападения на граждан;

— нападения на военнослужащих и лиц, выполняющих служебные обязанности или общественный долг по защите государственной границы;

— захвата и удержания заложников;

— вооруженного сопротивления;

— побега с оружием задержанных лиц;

— нападения на подразделения и объекты пограничных органов, Вооруженных Сил Российской Федерации, иных войск и воинских формирований Российской Федерации, а также корабли (катера), самолеты и вертолеты.

[1] Побегайло Э. Ф., Ревин В. П. Необходимая оборона и задержание преступника в деятельности органов внутренних дел. М., 1987. С. 13.

Однако, суммируя все рассуждения, можно сделать вывод, что факт незаконного пересечения государственной границы не является достаточным основанием для применения оружия, и сотрудник пограничных органов не находится в состоянии необходимой обороны. В этом случае нельзя говорить об общественно опасном посягательстве. Представляется, что этот случай следует трактовать как «оказание нарушителем при его задержании сопротивления, угрожающего жизни или здоровью сотрудника». Предвидя возможные возражения относительно высказанного предложения, например, допустимо ли применять оружие в отношении террориста, пересекающего государственную границу, отметим, что на сей счет имеются специальные правила, установленные Федеральным законом от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму».

Немаловажным при оценке правомерности применения огнестрельного оружия в состоянии необходимой обороны является и то, что по факту необходимой обороны сначала возбуждается уголовное дело и лишь в дальнейшем оно прекращается. Обороняющийся фактически выступает в роли подозреваемого, а затем доказывает свою невиновность.

Сотрудник пограничных органов, незаконно, вне какой-либо связи с возложенными на него служебными обязанностями применивший против кого-либо оружие (мотивы могут быть различными: ревность, хулиганские или корыстные побуждения и т.п.), несет ответственность за содеянное как частное лицо по ст. 105 (убийство), 111 (умышленное причинение тяжкого вреда здоровью), 112 (умышленное причинение средней тяжести вреда здоровью), 115 (умышленное причинение легкого вреда здоровью), 116 (побои), 213 (хулиганство с применением оружия) и другим статьям УК РФ. Умышленное, в нарушение установленных законом оснований и порядка применения сотрудником пограничных органов огнестрельного оружия в связи с исполнением служебных обязанностей влечет уголовную ответственность за превышение должностных полномочий в соответствии с п. «б» ч. 3 ст. 286 УК РФ (превышение должностных полномочий с применением оружия).

Примером подобного рода преступления против интересов государственной службы может быть ситуация, когда сотрудник пограничного органа, домогаясь у задержанного лица признания в содеянном, извлекает пистолет из кобуры или служебного сейфа и угрожает им этому лицу. В этом случае если противоправные действия должностного лица сопровождались лишь демонстрацией оружия и не представляли реальной угрозы жизни и здоровью гражданина, то содеянное при наличии к тому оснований может быть расценено как превышение должностных полномочий с угрозой применения насилия (п. «а» ч.3 ст.286 УК РФ).

Тяжкие последствия могут быть выражены как причинением вреда здоровью, так и смертью лица в отношении которого были применены специальные средства.

Так в январе 2013 г. житель Благовещенска в состоянии алкогольного опьянения попытался перейти государственную границу недалеко от пункта пропуска «Благовещенск». Данного гражданина задержали за 30 метров до линии прохождения Государственной границы Российской Федерации двое сотрудников пункта пропуска, проявивших бдительность и заметивших подозрительного человека, двигающегося в направлении государственной границы. В ходе задержания злоумышленник, находившийся в состоянии алкогольного опьянения, сопротивлялся, сотрудникам пришлось применить специальные средства, резиновые палки. Вследствие их применения правонарушитель получил множественные телесные повреждения, в частности, черепно-мозговую травму головы. Нанесенный ущерб здоровью задержанного не соответствовал степени тяжести совершаемого правонарушения. В отношении сотрудников было заведено уголовное дело по п. «а», «в» ч. 3 ст. 286 «Превышение должностных полномочий», то есть совершение должностным лицом действий, явно выходящих за пределы его

полномочий и повлекших существенное нарушение прав и законных интересов граждан с применением специальных средств с причинением тяжких последствий здоровью потерпевшего. Вследствие рассмотрения дела судом, данным сотрудникам был вынесен приговор в виде лишения свободы на срок три года с отбыванием наказания в колонии общего режима.

Таким образом, в соответствии с ныне действующим законодательством при применении огнестрельного оружия, специальных средств или физической силы сотрудники пограничных органов должны строго соблюдать, прежде всего, специальные (административно-правовые) нормы, устанавливающие основания, условия и порядок его применения, а также неукоснительно руководствоваться положениями уголовного законодательства о необходимой обороне, крайней необходимости и причинении вреда при задержании лица, совершившего преступление, определяющими условия правомерного причинения вреда объектам уголовно-правовой охраны при возникшем состоянии.

Взятые в единстве и взаимодействии перечисленные нормативные предписания составляют правовую основу применения сотрудниками пограничных органов федеральной службы безопасности огнестрельного оружия, специальных средств и физической силы, находящиеся в состоянии необходимой обороны. Правовое закрепление и порядок реализации необходимой обороны в пограничной деятельности требует дальнейшего изучения, совершенствования и развития.

Библиография

1. Гельфанд, И. А. Необходимая оборона по советскому уголовному праву : учебное пособие / И. А. Гельфанд, Н. Т. Куц. — Киев : Высш. школа МВД УССР, 1962.

2. Истомин, А. Ф. Ответственность за убийство при превышении пределов необходимой обороны (уголовно-правовые и криминологические аспекты) : дис. ... канд. юрид. наук / А. Ф. Истомин. — М., 1995.

3. Ляпунов, Ю. И. Общественная опасность деяния как универсальная категория уголовного права / Ю. И. Ляпунов : учебное пособие для вузов МВД СССР. — М.: ВЮЗШ, 1989 (1990).

4. Побегайло. Э. Ф. Необходимая оборона и задержание преступника в деятельности органов внутренних дел : уч. пособие / Э. Ф. Побегайло, В. П. Ревин. — М.: Акад. МВД СССР, 1987.

Сравнительно-правовой анализ уголовно-правового и уголовно-процессуального задержания

© **Попов Константин Иванович,**
кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры уголовного процесса Военного университета, член Российской Академии Юридических Наук, член Ассоциации юристов России, Почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации

Аннотация: в статье проведен сравнительно-правовой анализ уголовно-правового («гражданского») ареста и уголовно-процессуального задержания, выявлены черты сходства и различия в целях единообразия их квалификации в правоприменительной практике.

Ключевые слова: уголовно-правовое задержание; гражданское задержание; гражданский арест; задержание подозреваемого; причинение вреда при задержании лица, совершившего преступление; обстоятельство, исключающее преступность деяния; правомерное причинение вреда.

Comparative legal analysis criminal and criminal procedural detention

© **Popov K. I.**,
Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Criminal Procedure of the Military University, member of the Russian Academy of Legal Sciences, member of the Russian Bar Association, Honorary Worker of Higher Professional Education of the Russian Federation

Abstract. The article provides a comparative legal analysis of criminal-legal (“civil”) arrest and criminal procedural detention identifies similarities and differences in order to uniform their qualifications in law enforcement practice.

Key words: criminal detention; civil detention; civil arrest; detention of a suspect; causing harm during the arrest of a person who has committed a crime; a circumstance precluding the criminality of the act; lawful infliction of harm.

Действующий Уголовный кодекс Российской Федерации (УК РФ) в ст. 38 впервые в отечественном уголовном праве закрепляет нормы о правомерном причинении вреда при задержании лица, совершившего преступление. Указанный институт в специальной юридической литературе нередко именуют «уголовно-правовое (или гражданское) задержание», «гражданский арест» — по названию аналогичных правовых институтов многих зарубежных стран[1].

В соответствии с положениями ч. 1 ст. 38 УК РФ не является преступлением причинение вреда лицу, совершившему преступление, при его задержании для доставления органам власти и пресечения возможности совершения им новых пре-

[1] Десятова О. В. Институт причинения вреда при задержании лица, совершившего преступление, в законодательстве Российской Федерации и зарубежных стран // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2019. № 3 (49). С. 38.

ступлений, если иными средствами задержать такое лицо не представилось возможным, и при этом не было допущено превышение необходимых для этого мер.

Указанная норма размещена в гл. 8 УК РФ и регламентирует одно из обстоятельств, исключающих преступность деяния или, что, по нашему мнению, более точно отражает истинную правовую природу данного института уголовного права — обстоятельство правомерного причинения вреда охраняемым уголовным законом интересам.

В соответствии с данными правоприменительной практики более половины лиц, совершивших преступление, задерживаются самими потерпевшими, около 40 % — посторонними лицами. Эти статистические данные свидетельствуют о чрезвычайно важной роли населения нашей страны в осуществлении функции задержания лиц, совершивших преступление. Поэтому институт гражданского задержания (ареста) преступника имеет важное значение как для обеспечения законных прав и интересов законопослушных граждан, осуществляющих задержание, так и для соблюдения законности в отношении задерживаемых лиц.

Правом на задержание лица, совершившего преступление, обладают все физические лица, независимо от их профессиональной или иной специальной подготовки и служебного положения. Причиненный при задержании вред является правомерным в силу общественной полезности предпринятых действий, направленных на обеспечение правопорядка.

Правомерность причинения вреда охраняемым уголовным законом отношениям выражается в данном случае в использовании гражданином своего субъективного права, так как предписания ст. 38 УК РФ носят управомочивающий характер[1].

Значение института вынужденного правомерного причинения вреда лицу, совершившему преступление, при его задержании, имеет, в большей степени, важное практическое, а не только теоретическое значение. С одной стороны, нормы ст. 38 УК РФ создают определенные гарантии от неосновательного привлечения к ответственности за такой вред, а с другой стороны — являются гарантией для преступника от возможного самосуда или расправы.

Институт уголовно-правового (гражданского) задержания призван обеспечить баланс интересов, связанных с охраной социальных ценностей, с одной стороны, и с возможностью вынужденного правомерного причинения им вреда – с другой. С этой целью ст. 38 УК РФ регламентирует условия правомерности причинения такого вынужденного вреда объектам уголовно-правовой охраны[2].

Подробные разъяснения оснований и пределов правомерности такого задержания даются в Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 сентября 2012 г. № 19 «О применении судами законодательства о необходимой обороне и причинении вреда при задержании лица, совершившего преступление».

Представляется не совсем корректным и противоречащим принципу презумпции невиновности использование законодателем термина «лицо, совершившее преступление». Решение указанного вопроса при задержании не представляется возможным, так как является по действующему законодательству прерогативой только суда. В связи с этим предлагается внести изменения в действующую редакцию ст. 38 УК РФ и употреблять в ней либо термин «лицо, совершившее общественно опасное деяние», либо, аналогично нормам действующего Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (УПК РФ), «лицо, подозреваемое в совершении преступления».

[1] Глушкова Е. М. Правовая природа причинения вреда при задержании лица, совершившего преступление // Мир современной науки. 2016. № 5 (39). С. 38.

[2] Клюев А. А. Вынужденность причинения вреда как условие правомерности причинения вреда при задержании лица, совершившего преступление // Актуальные проблемы современной науки. Материалы VI Международной научно-практической конференции. М., 2018. С. 97.

В ст. 40 Модельного уголовного кодекса для стран СНГ данное обстоятельство именовалось «Причинение вреда при задержании лица, совершившего общественно опасное деяние»[1].

Положения ст. 38 УК РФ, регламентирующие правомерное причинение вреда при задержании лица, совершившего преступление, а также ч. 2 ст. 108 и ч. 2 ст. 114 УК РФ об ответственности за превышение допустимых при этом мер в судебной практике применяются редко. По данным Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации за убийство при превышении мер, необходимых для задержания лица, совершившего преступление, по ч. 108 УК РФ в 2015 г. было осуждено 5 лиц, в 2016 г. — 2 лица, в 2017 и 2018 г. — по 1 лицу.

За умышленное причинение тяжкого или средней тяжести вреда здоровью при превышении мер, необходимых для задержания лица, совершившего преступление, по ч. 2 ст. 114 УК РФ в 2015 г. было осуждено 8 лиц, в 2016 г. — 10 лиц, в 2017 г. — 1 лицо, в 2018 г. — 6 лиц[2].

В правоприменительной практике нередко смешивают рассмотренное выше уголовно-правовое (гражданское) задержание как применяемую гражданами меру принудительного доставления лица, совершившего преступление, в органы власти и предупреждения возможности совершения им новых преступлений, и уголовно-процессуальное задержание лица, подозреваемого в совершении преступления, как меру уголовно-процессуального принуждения, применяемую органом дознания, дознавателем или следователем.

Главой 12 УПК РФ регламентировано задержание подозреваемого в совершении преступления, которое является важной превентивной мерой, позволяющей обеспечить нормальный ход производства по уголовному делу, осуществляемой в целях наиболее полной реализации назначения уголовного судопроизводства. Указанная мера процессуального принуждения, по сути, является краткосрочным лишением подозреваемого свободы.

Рассмотрим основания отграничения уголовно-правового задержания лица, совершившего преступление, от уголовно-процессуального задержания подозреваемого.

Первое отличие состоит в целях задержания. Так, целью задержания лица, совершившего преступление, является его доставление органам власти и пресечение возможности совершения им новых преступлений. Уголовно-процессуальное же задержание подозреваемого предпринимается в целях выяснения причастности задержанного к преступлению и разрешения вопроса о применении к нему меры пресечения в виде заключения под стражу, то есть носит обеспечительный характер для производства по уголовному делу.

Второе отличие состоит в субъектах, пользующихся правом на задержание: в порядке ст. 91 УПК РФ ими являются специально уполномоченные должностные лица со стороны обвинения: орган дознания, дознаватель, следователь; в порядке же ст. 38 УК РФ им могут быть любые физические лица независимо от их профессиональной или иной специальной подготовки и служебного положения.

Различны также и сроки задержания. Так, в соответствии со ст. 22 Конституции Российской Федерации лицо не может быть подвергнуто задержанию на срок более 48 часов до судебного решения. Аналогичная норма содержится и в ст. 94 УПК РФ. Сроки же уголовно-правового задержания УК РФ не регламентирует. Представляется, что это время доставления лица, совершившего преступление, в правоохранительные органы, которое должно осуществляться в возможно более короткий срок.

Далее, уголовно-процессуальное задержание связано с размером наказания за совершенное преступление и может быть применено только к лицу, подозреваемому

[1] Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств-участников Содружества Независимых Государств. 1996. № 10. Приложение.

[2] Обзор практики применения судами положений главы 8 Уголовного кодекса Российской Федерации об обстоятельствах, исключающих преступность деяния (утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 22 мая 2019 г.). URL: http://www.cdep.ru (дата обращения: 01.04.2021).

в совершении преступления, за которое предусмотрено наказание в виде лишения свободы.

Условие же уголовно-правового задержания заключается в том, что задерживается лицо, совершившее именно преступление, а не иное правонарушение (административный или дисциплинарный проступок, гражданско-правовой деликт и т.п.)[1].

Следующим критерием разграничения служит возможность причинения вреда задерживаемому. Уголовно-правовое значение имеют лишь такие меры по задержанию, которые связаны с причинением лицу, совершившему преступление, определенного вреда. При задержании же подозреваемого в порядке ст. 91 УПК РФ причинение вреда не является решающим фактором, хотя возможно в необходимых случаях с применением физической силы, специальных средств и даже огнестрельного оружия.

Наконец, различной будет квалификация деяний в случае нарушения условий правомерности указанных разновидностей задержания — при превышении мер уголовно-правового задержания преступника (ч. 2 ст. 108, ч. 2 ст. 114 УК РФ) субъектом преступления является любое физическое лицо, при незаконном же уголовно-процессуальном задержании (ч. 1 ст. 301 УК РФ) — специальный субъект — сотрудник правоохранительных органов (дознаватель, следователь).

Возникает резонный вопрос о возможности привлечения к уголовной ответственности органа дознания как коллективного органа. Следует особо подчеркнуть, что уголовной ответственности в настоящее время подлежат только физические лица. Вместе с тем еще в 2015 г. Следственным комитетом Российской Федерации был внесен на рассмотрение Государственной Думы законопроект № 750443-6 «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с введением института уголовной ответственности юридических лиц».

В связи с этим, очевидно, можно вести речь об органах, приравненных к органам дознания или органах дознания «чрезвычайной компетенции», представленных единоличными должностными лицами, а именно: капитанах морских и речных судов, находящихся в дальнем плавании; руководителях геолого-разведочных партий и зимовок, начальниках российских антарктических станций и сезонных полевых баз, удаленных от мест расположения органов дознания; главах дипломатических представительств и консульских учреждений Российской Федерации (ч. 3 ст. 40 УПК РФ).

Представляется, что аналогично могут быть привлечены к ответственности за незаконное задержание начальники органов военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации, командиры воинских частей, соединений, начальники военных учреждений и гарнизонов (п. 3 ч. 2 ст. 40 УПК РФ).

Таким образом, следует прийти к выводу, что рассматриваемые виды задержания соотносятся друг с другом как философские категории «форма» и «содержание». Формальные процедурные признаки закреплены в ст. 91 УПК РФ, статья же 38 УК РФ регламентирует материально-правовой аспект правомерного причинения вреда при задержании.

Представляется, что четкое разграничение уголовно-процессуального задержания подозреваемого и уголовно-правового задержания лица, совершившего преступление, необходимо для неукоснительного выполнения назначения уголовного судопроизводства и имеет большое практическое значение при расследовании уголовных дел, с одной стороны, а также поощрению активного участия граждан в противодействии преступности и освобождении их от уголовной ответственности в случае вынужденного причинения вреда задерживаемому, с другой.

Библиография

1. Глушкова, Е. М. Правовая природа причи-

[1] Тетерин О. А. Проблемы правового регулирования задержания подозреваемого в уголовном судопроизводстве // Экономика, социология и право. 2016. № 11. С. 41.

нения вреда при задержании лица, совершившего преступление / Е. М. Глушкова // Мир современной науки. — 2016. — № 5 (39).

2. Десятова, О. В. Институт причинения вреда при задержании лица, совершившего преступление, в законодательстве Российской Федерации и зарубежных стран / О. В. Десятова // Юридическая наука и правоохранительная практика. — 2019. — № 3 (49).

3. Клюев, А. А. Вынужденность причинения вреда как условие правомерности причинения вреда при задержании лица, совершившего преступление / А. А. Клюев // Актуальные проблемы современной науки. Материалы VI Международной научно-практической конференции. — М., 2018.

4. Тетерин, О. А. Проблемы правового регулирования задержания подозреваемого в уголовном судопроизводстве / О. А. Тетерин // Экономика, социология и право. — 2016. — № 11.

К вопросу о практической значимости научных исследований в области уголовного процесса

© **Роганов Сергей Александрович,**
доктор юридических наук, профессор, Санкт-Петербургский военный ордена Жукова институт войск национальной гвардии; Петрозаводский государственный университет
© **Семенова Ирина Владимировна,**
кандидат юридических наук, Санкт-Петербургский военный ордена Жукова институт войск национальной гвардии

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы, связанные с использованием научных разработок в практической деятельности. Представлен краткий анализ критики в адрес исследователей в области уголовного судопроизводства.

Ключевые слова: уголовно-процессуальное право, научные разработки, практическая деятельность, толкование норм, правоприменитель.

On the issue of verbiage in criminal proceedings

© **Roganov S. A.**,
Doctor of Law, Professor, St. Petersburg Military Order of Zhukov Institute of the National Guard Troops; Petrozavodsk State University
© Semenova I. V.,
Candidate of Law, St. Petersburg Military Order of Zhukov Institute of the National Guard Troops

Annotation. The article deals with the issues related to the use of scientific developments in practice. A brief analysis of the criticism of researchers in the field of criminal justice is presented.

Key words: criminal procedure law, scientific developments, practical activities, interpretation of norms, law enforcement.

Уголовно-процессуальное право представляет собой отрасль российского права, где каждый отдельный его институт ориентирован на свой определенный участок общественных отношений. Одним из таких и является институт задержания.

В процессе анализа источников уголовно-процессуального права, бесспорно, встречаются нормы, которые толкуются неоднозначно. Нечеткое конструирование уголовно-процессуальных норм является предметом для научных дискуссий, которые подчас не приносят практической пользы для правоприменителя. Именно практические работники требуют от ученых научно обоснованных рекомендаций по реализации уголовно-процессуальных норм.

Мы исходим из того, что любая наука, в том числе, уголовный процесс, должны быть направлены на оказание помощи практическим работникам в плане единообразного толкования уголовно-процессуальных норм. Однако нужды практиков «разбиваются» о рутинные, иногда не очень интересные дискуссии о процессуальных категориях, которые уже набили процессуальную «оскомину» и вызывают антипатию к ученым и непониманию их научной миссии.

Примером тому может служить вопрос об исчислении сроков уголовно-процессуального задержания. Этот вопрос уже неоднократно выносился на обсуждение научной общественности. Казалось бы, мы услышали все точки зрения по этому вопросу. Однако появляются новые научные статьи, посвященные этой тематике, и ожидаешь от автора оригинальных идей, но все надежды разбиваются о рутинные дискуссии положений, которые уже были рассмотрены в научных работах.

В литературных источниках верно отмечаются, что многие авторы по данному вопросу «высказывают не подлинно научные суждения»[1]. С этим мнением С. Б. Россинского мы солидарны. Анализ ряда научных статей не позволяет нам увидеть элементы их научности. Использование авторами юридических аллегорий не разрешает нам говорить о ее новизне. Применение в работе таких терминов, как «конъюнктурные тезисы», «научное лоббирование», «научный популизм» не находит выход на практическую составляющую идей ученых.

Трудно согласиться с мнением С. Б. Россинского о том, что ученым необходимо «выработать какую-либо согласованную, компромиссную позицию» по, например, правовой неопределенности. Это связано с тем, что каждая научная школа уголовного процесса представляет собой кооперацию ученых, социальный феномен, позволяющий решать комплекс задач научной деятельности по какому-либо научному направлению в их единстве и взаимообусловленности. Подвести все научные школы к общему «знаменателю» нереально в связи с тем, что каждая из них имеет свое критическое мышление и направлена на развитие новых представлений в области науки уголовного судопроизводства.

Уважая мнение вышеназванного ученого, мы, тем не менее, полагаем, что спор о времени исчисления уголовно-процессуального задержания отсутствует. Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 17 ноября 2011 г. № 1579-0-0 определил, что срок уголовно-процессуального задержания необходимо исчислять с момента фактического задержания[2]. При этом на задержание не оказывает влияние отсутствие или наличие протокола применения этой меры процессуального принуждения.

Проблема здесь видится в другом. При доставлении задержанного в правоохранительный орган сотрудник полиции составляют рапорт. В этом документе указывается дата и время физического захвата. Казалось бы, что все действия полицейского осуществляются в рамках закона. Однако на практике мы видим следующую ситуацию: в рапорте оперативный работник искажает время фактического задержания и переводит время против часовой стрелки. Это делается для того, чтобы полицейский имел возможность «поработать» с задержанным и, тем самым, незаконно увеличить срок нахождения подозреваемого в изоляторе временного содержания.

В такой ситуации нарушаются права задержанного — право на получение квалифицированной юридической помощи. Усиливается психологическое воздействие на задержанного со стороны не только органов предварительного расследования и сотрудников изолятора временного содержания, но и сокамерников. В конечном итоге действия вышеназванных лиц деморализуют подозреваемого. Находясь в неадекватном состоянии (фрустрации, сильнейшего стресса, растерянности), задержанный не имеет возможности реализовать свои права.

Возникает вопрос: какие меры необходимо предпринять, чтобы исключить в рапорте факты фальсификации со стороны оперативного работника, чтобы время, указанное в рапорте, соответствовало фак-

[1] Россинский С. Б. Момент фактического задержания подозреваемого сквозь призму конституционно-межотраслевого подхода // Российский следователь. 2018. № 12. С. 25.

[2] Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Дядченко Сергея Валентиновича на нарушение его конституционных прав пунктами 11 и 15 статьи 5 и статьей 92 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации : Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 17 ноября 2011 г. № 1579-О-О.

тическому задержанию. Мы предлагаем, по возможности, использовать дополнительные средства фиксации. Однако данный вопрос требует дальнейшей проработки.

Мы согласны с позицией других ученых о том, что, не придавая научным статьям качественность, в том числе конкретность, полноценных работ не получится. Негатив этому придает и деятельность администратора (работодателя), требуя от ученых количественные показатели их труда. Как здесь не вспомнить работу В. И. Ленина «Лучше меньше, да лучше», посвященную вопросу подбора кадров для советских государственных учреждений. Думается, что название этой статьи классика марксизма-ленинизма было бы актуально не только для ученых, но и для преподавателей, аспирантов, адъюнктов, магистров.

Причина появления таких некачественных научных разработок нам видится в следующем:

1. В новой оценке деятельности ученых, например, по количеству цитирований, индексу Хирша.

2. В реализации эффективных контрактов, заключенных между учеными и администрацией учебных заведений, где учитываются только количественные, а не качественные показатели публикационной активности преподавателей.

3. В стремлении любой ценой укрепить свои позиции в определенной научной сфере.

Позитивным примером в этом отношении могут послужить работы К. Б. Калиновского, где каждый его научный труд продуман до мельчайших подробностей и оснащен всеми необходимыми компонентами, присущими для научных работ: актуальность, наличие проблемы, новизна и рекомендации по совершенствованию закона[1].

Стоит отметить, что именно научные советы помогают сформировать практику правоприменителям.

Резюмируя вышеизложенное, подчеркнем, что любая научная работа обязана содержать в себе элементы не только научности и новизны, но и конкретности, практической выполнимости предложений ученого. Добросовестное и «слепое» рецензирование представленного научного труда является условием реализации научных идей в практической деятельности и научной сфере. Любая научная работа — это шаг вперед к разрешению возникающих проблем юриспруденции, в том числе, в уголовном судопроизводстве.

Библиография

1. Калиновский, К. Б. Выемка для возбуждения дела нарушает конституционный принцип соразмерности ограничения прав граждан / К. Б. Калиновский // Уголовный процесс. — 2016. — № 3(135). — С. 44—51.

2. Калиновский К. Б. Компенсация потерпевшему морального вреда, причиненного преступлением против собственности / К. Б. Калиновский // Уголовный процесс. — 2016. — № 9 (141). — С. 24—30.

3. Россинский, С. Б. Момент фактического задержания подозреваемого сквозь призму конституционно-межотраслевого подхода / С. Б. Россинский // Российский следователь. — 2018. — № 12. — С. 29—33.

[1] См., например: Калиновский К. Б. Выемка для возбуждения дела нарушает конституционный принцип соразмерности ограничения прав граждан // Уголовный процесс. 2016. № 3(135). С. 44—51; Калиновский К. Б. Компенсация потерпевшему морального вреда, причиненного преступлением против собственности // Уголовный процесс. 2016. № 9(141). № 9. С. 24—30.

Соотношение функций уголовного преследования и обвинения в ходе досудебного производства

© **Шевчук Анатолий Николаевич,**
кандидат юридических наук, профессор, профессор кафедры гражданского права, международного частного права и гражданского процесса Российского университета транспорта (РУТ (МИИТ)); профессор кафедры уголовно-правовых дисциплин Института международного права и правосудия ФГОУ ВО «Московский государственный лингвистический университет»

Аннотация. Статья посвящена актуальным вопросам правового регулирования функций уголовного судопроизводства применительно к этапу предварительного расследования. Сделан вывод о необходимости уточнения функций и полномочий прокуратуры и органов расследования на этапе предварительного расследования, что будет способствовать надлежащей охране прав, свобод личности, а также вынесению обоснованных и справедливых решений территориальными и военными правоохранительными органами.

Ключевые слова: обвинение; уголовное преследование; предварительное расследование; функции; органы расследования; прокуратура.

Correlation of the functions of criminal prosecution and prosecution in the course of pre-trial proceedings

© **Shevchuk A. N.**,
Candidate of Law, Professor, Professor of the Department of Civil Law, Private International Law and Civil Procedure of the Russian University of Transport (RUT (MIIT)); Professor of the Department of Criminal Law Disciplines of the Institute of International Law and Justice of the Federal State Educational Institution of Higher Education «Moscow State Linguistic University»

Annotation. The article is devoted to topical issues of legal regulation of the functions of criminal proceedings in relation to the stage of preliminary investigation. It is concluded that it is necessary to clarify the functions and powers of the prosecutor's office and the investigative bodies at the stage of the preliminary investigation, which will contribute to the proper protection of individual rights and freedoms, as well as the making of reasonable and fair decisions by territorial and military law enforcement agencies.

Keywords: prosecution; criminal prosecution; preliminary investigation; functions; investigation bodies; prosecutor's office.

Современное законодательство об органах расследования и прокуратуре Российской Федерации, а также уголовно-процессуальное законодательство применительно к задаче названных субъектов по борьбе с преступностью оперирует такими понятиями, как «уголовное преследование», «обвинение», «предварительное расследование». Несмотря на то, что УПК РФ содержит определения данных понятий (кроме «предварительного расследования»), это не снимает остроты научной

дискуссии относительно указанных институтов[1], не разрешает возникающие в ходе уголовного судопроизводства практические вопросы.

Поэтому важно определить содержание данных понятий, а также их соотношение. Необходимость в этом определяется рядом обстоятельств, а именно:

— выявление общих черт и особенностей каждого из явлений, что позволит более предметно, последовательно и логично регулировать на каждой из стадий уголовного процесса вопросы компетенции органов прокуратуры, предварительного расследования, судов, а также механизмы их реализации;

— выявление соотношения между собой содержания данных понятий даст возможность избежать дублирования общих положений применительно к участникам процесса, представляющих сторону обвинения;

— определение компетенции органов прокуратуры и уточнение правового положения других участников процесса со стороны обвинения для реализации положений ст. 6 УПК РФ о защите прав и законных интересов потерпевших;

— выявление отличительных сторон создаст условия для более точного определения границ, а также процессуальных и иных правовых средств осуществления указанных видов деятельности;

— необходимостью создания системы процессуальных гарантий для других участников уголовного судопроизводства, в частности, со стороны защиты.

Потребность в анализе указанных понятий вызвана и тем обстоятельством, что после значительного перерыва законодатель с принятием УПК РФ ввел в уголовном процессуальном праве понятие «уголовное преследование».

Одни из первых упоминаний об уголовном преследовании содержатся в положениях первой редакции «Русской правды» («гонение следа»). В Разбойном приказе Ивана Грозного преследование осуществлялось специальными сыщиками, а в последующем произошло разделение сыскного производства от расследования уголовных дел. В Уставе уголовного судопроизводства России (1864 г.) и Уставе военно-судебном (1867 г.) уголовно-процессуальная деятельность определялась посредством трех терминов: «уголовное судопроизводство», «уголовное преследование» и «судебное преследование». Они во многом совпадали, так как основное содержание уголовно-процессуальной деятельности связывалось с судебным производством. Организационно также следователи (военные следователи) состояли на службе при окружных судах (военно-окружных судах). Термин «уголовное преследование» был известен УПК РСФСР 1922 г. и 1923 г.

Институт «уголовного преследования» со времен 19-го века значительный отрезок времени рассматривался как синоним понятия «обвинение»[2]. М. С. Строгович рассматривал уголовное преследование как процессуальную функцию, т.е. обвинительную деятельность, признавая за ней сложный комплексный характер и включал в ее содержание как привлечение

[1] Волынская О. В. Прекращение уголовного дела и уголовного преследования. Теоретические и организационно-правовые проблемы : монография. М.: Закон и право, 2017; Королев Г. Н. О целях прокурорского уголовного преследования в уголовном судопроизводстве России // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. 2018. № 6. С. 111—115; Ильина Э. Р. Соотношение понятий «уголовное дело» и «уголовное преследование» // Перо науки. 2020. № 28. С. 33—36; Худякова А. В. Уголовное преследование прокурором на досудебной стадии уголовного процесса еще имеется, или уже отсутствует // Вестник науки. 2021. Т. 1. № 1 (34). С. 40—42; Ульшина Л. Е. Дискуссионные вопросы института уголовного преследования в российском уголовном судопроизводстве и их разрешение // Сборник научных статей региональной научно-практической конференции «Актуальные вопросы уголовной политики Российской Федерации». Ростов-на-Дону: ООО «ДГТУ-ПРИНТ, 2021. С. 138—140.

[2] Фойницкий И. Я. Курс уголовного судопроизводства. Т. 2. СПб., 1996. С. 3—12.

к уголовной ответственности, так и поддержание обвинения перед судом[1].

П. С. Элькинд указывала, что отождествляемый то с обвинением, то с производством по делу термин «уголовное преследование» в качестве самостоятельного бесполезен[2].

В современный период профессор А. М. Ларин, исследуя процессуальные функции, пришел к выводу о необходимости введения в законодательство понятия «уголовное преследование» и придания ему определенного содержания. При этом начало осуществления уголовного преследования им определялось формированием обвинения и обоснованием вывода о совершении определенным лицом конкретного общественно опасного деяния, предусмотренного уголовным законом[3].

Наконец, в ст. 1 Федерального закона от 17 января 1992 г. «О прокуратуре Российской Федерации» уголовное преследование узаконивается как одно из направлений деятельности органов прокуратуры. Более того, именно на прокуратуру возлагается координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью.

Согласно положениям Модельного Уголовно-процессуального кодекса (17 февраля 1996 г.) для государств-участников СНГ (ст. 3, 10, 13, 26, 28, 31—38) уголовное преследование рассматривается как деятельность стороны обвинения, что было воспринято и УПК РФ, в котором уголовному преследованию посвящена отдельная — третья — глава.

Различные подходы в определении понятий «уголовное преследование» и «обвинение», на наш взгляд, порождены, в том числе, тем обстоятельством, что не всегда учитываются положения уголовного законодательства. Уголовное законодательство охраняет общественные отношения от преступных посягательств свойственными ему методами. Уголовная ответственность за совершенное преступление возможна при доказанности вины лица, совершившего преступление. Вина должна быть доказана в предусмотренном законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда (ст. 49 Конституции Российской Федерации). Следовательно, уголовная ответственность может быть реализована приговором суда, посредством которого суд на основании исследованных доказательств заключает, что лицо виновно (или невиновно) в совершении преступления. Для того, чтобы суд мог объективно и беспристрастно принимать решение по уголовному делу, обвинение осуществлять должны иные органы, которыми являются органы расследования и прокуратура. Таким образом, возникновение процессуальной функции обусловлено объективной потребностью в реализации уголовного закона.

Согласно п. 55 ст. 5 УПК РФ уголовное преследование — «процессуальная деятельность, осуществляемая стороной обвинения в целях изобличения подозреваемого, обвиняемого в совершении преступления».

Данное определение позволяет выделить следующие признаки уголовного преследования:

— это деятельность, осуществляемая в связи с совершенным деянием, содержащим признаки преступления;

— это часть уголовного судопроизводства, одна из его сторон; как и судопроизводство есть досудебное и судебное, так и уголовное преследование осуществляется в ходе досудебного и судебного производства;

— уголовное преследование осуществляется в отношении конкретных лиц и его начало сопровождается появлением в уголовном деле такой процессуальной фигуры, как подозреваемый или обвиняемый. Иной подход размывает границы уголовного преследования, а, значит, создаются трудности по обеспе-

[1] Строгович М. С. Уголовное преследование в советском уголовном процессе. М., 1951. С. 15, 58.
[2] Элькинд П. С. Расследование и судебное рассмотрение дел о невменяемых. М.: Госюриздат, 1959. С. 58.
[3] Ларин А. М. Расследование по уголовному делу: процессуальные функции. М., 1986. С. 25.

чению прав участников уголовного процесса. Кроме того, появляется трудность в определении обязанностей органов государства по обеспечению прав лиц, которые формально не являются обвиняемыми или подозреваемыми, но в отношении которых якобы осуществляется уголовное преследование. В этом случае возникает вопрос о том, какие действия государственных органов следует расценивать как действия по осуществлению уголовного преследования до появления в деле обвиняемого (подозреваемого). Законом это не определено, а, следовательно, для правоприменителя в каждом конкретном случае данный вопрос необходимо решать индивидуально, что не согласуется с принципом законности. В таком случае действия органов государства сторона защиты вполне обоснованно может оспаривать как незаконные, поскольку ведется уголовное преследование, а защищаться надлежащим образом лицо не имеет возможности, так как неизвестно обвинение. Направленное ведение уголовного преследования определенного лица без наделения его соответствующим статусом противоречит принципам процессуального равноправия, законности, презумпции невиновности;

— уголовное преследование тесно связано с обвинением, но эти понятия следует различать. Многообразие точек зрения ученых по этому вопросу порождено отчасти тем, что нередко подменяется содержание понятия «обвинение». Обвинение с точки зрения государственных задач и государственных функций — вид деятельности. Применительно к производству по уголовному делу обвинение согласно п. 22 ст. 5 УПК РФ — утверждение о совершении определенным лицом деяния, запрещенного уголовным законом, выдвинутое в порядке, установленном УПК РФ. Из этого следует, что обвинение можно рассматривать в ином контексте как вывод о причастности, виновности лица в совершении преступления. Данный вывод является результатом уголовно-процессуальной деятельности;

— законом определена цель уголовного преследования — изобличить подозреваемого или обвиняемого в совершении преступления, то есть доказать его виновность. Тем самым по своему характеру уголовное преследование представляется обвинительной деятельностью в отношении конкретных лиц. Если нет подозреваемых или обвиняемых, то и некого изобличать. «Изобличить» — обнаружить в ком-нибудь что-нибудь предосудительное[1]. Прежде чем изобличать, необходимо установить данное лицо, то есть изобличение представляет собой деятельность по доказыванию совершения преступления определенным, установленным лицом;

— уголовное преследование ведется определенными субъектами, относящимися к стороне обвинения.

«Преследовать» — следовать, гнаться за кем-нибудь с целью поимки, уничтожения[2]. Это еще раз подтверждает то, что уголовное преследование возможно только определенного, установленного лица, которое совершило (или возможно совершило) преступление. Данное толкование преследования необходимо использовать как общепринятое в русском языке и в уголовно-процессуальном законодательстве. А поскольку УПК РФ не содержит уточнения этимологического характера данного понятия, значит, его употребление применительно к уголовно-процессуальным отношениям должно быть именно таким, как оно представлено в толковом словаре русского языка.

Уголовному преследованию, как мы выяснили, свойственен обвинительный характер. Является ли задача обвинения единственной из государственных задач по борьбе с преступностью? Следует ли из уголовного законодательства, что органы расследования и прокуратура обязаны непременно обвинять (обращаемся вновь к уголовному законодательству, памятуя о том, что именно оно «поставило» задачу перед органами расследования

[1] Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. М.: Азъ Ltd., 1992. С. 247.
[2] Там же. С. 602.

выяснить: кто виновен и виновен ли в совершении общественно опасного деяния, предусмотренного Уголовным кодексом?). Разумеется, и это очевидно, что нет, такая исключительная задача не предполагается нормами материального права. Уголовное законодательство публичным образом устанавливает основания уголовной ответственности и, следовательно, их отсутствие свидетельствует о невиновности лица в совершении преступления. Поэтому перед органами государства стоит задача выяснить, имеются ли признаки преступления в конкретном деянии, содержит ли содеянное лицом состав преступления и если содержит, то для признания его виновным по решению суда совершившего преступление необходимо изобличить в этом.

Таким образом, исходя из положений материального права, можем сделать вывод о том, что органы расследования обязаны установить обстоятельства совершенного деяния и уже в зависимости от результатов данной деятельности обвинять и изобличать лицо в совершении преступления. Из этого следует, что органы расследования занимаются не только уголовным преследованием, но осуществляют и деятельность иного характера — расследуют обстоятельства происшедшего, за чем может последовать обвинение и уголовное преследование. Изложенное дает нам основание рассматривать уголовное преследование с точки зрения праксологической как часть предварительного расследования. Предварительное расследование не исчерпывается уголовным преследованием и нельзя уголовное преследование рассматривать как фактор, инициирующий досудебное производство. И не только потому, что возможен переход к исключительному обвинительному уклону в деятельности органов расследования. Таковым правильно рассматривать материальный, уголовный закон в случае совершения лицом деяния, содержащего признаки преступления.

Предварительное расследование не может совпадать с уголовным преследованием в полном объеме, потому что его предназначение — установить наличие или отсутствие признаков состава преступления. Если бы эта задача не ставилась, предварительное расследование было бы излишним и суд приступал бы к рассмотрению дела непосредственно за обнаружением общественно опасного деяния. Однако не всегда деяние, предполагаемое как общественно опасное, таковым является в действительности. Более того, статистические данные указывают об обратном. Из ежегодно регистрируемых около 2 млн. преступлений в суд направляется уголовных дел около 35—50 % из числа возбужденных, из которых судами производство прекращается в значительной части[1]. Например, в 2018—2020-е годы в военные суды поступило соответственно 5 950, 5 954 и 5 256 уголовных дел, из которых прекращено производством соответственно 2 018, 1 892 и 1 691 уголовное дело[2].

Возникает вопрос: по каким причинам решения о прекращении уголовных дел приняли не органы расследования, а суд? Отложение принятия такого решения фактически происходит на месяц-второй. А это явно не в интересах заинтересованных лиц как со стороны защиты, так и обвинения. Да и не только на них негативно сказывается такое положение, а, применительно к Вооруженным Силам, на качестве выполнения стоящих перед военнослужащими задач, на эффективности управления частями и подразделениями, на военно-политической работе. Очевидно, что существенная разница между тем, что в ожидании приговора (обвинительного или оправдательного) суд выносит решение о прекращении уголовного преследования (уголовного дела).

[1] Сводные статистические сведения о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей за 2016, 2017, 2018, 2019, 2020 годы // http://www.cdep.ru/index.php?id=5 (Дата обращения 28.04.2021 г.).

[2] Сводные статистические сведения о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей за 2018, 2019, 2020 годы // http://www.cdep.ru/index.php?id=5 (Дата обращения 28.04.2021 г.).

За исключением некоторых ситуаций (стороны примирились в суде; ущерб возмещен при производстве в суде и т.п.) видимых причин для направления уголовного дела в суд не было (по тем делам, по которым суд принимал решения о прекращении производства по делу или о прекращении уголовного преследования), основания для прекращения уголовного дела имелись уже на досудебном этапе производства по делу. В связи с этим можно предположить, что при таких обстоятельствах уголовные дела передаются в суд для повышения показателей работы органов расследования или по иным, субъективным причинам. Немаловажную роль играет и тот фактор, что органы расследования отнесены к стороне обвинения. Это накладывает свой отпечаток на целеполагание и мотивационную составляющую в деятельности органов расследования. По нашему мнению, решение о прекращении уголовного дела или уголовного преследования по итогам предварительного следствия мог бы не только орган расследования, но и прокуратура как орган уголовного преследования и надзорный орган в лице соответствующего прокурора (военного прокурора), однако таким правом он не наделен. Хотя по отношению к итогам расследования в форме дознания у него такое право имеется.

Законодателю следовало быть более последовательным и предусмотреть право прокурора отказаться от уголовного преследования не только в стадии судебного производства, но и на этапе предварительного расследования. Также было бы логичным с точки зрения содержания уголовно-процессуальной деятельности органов расследования исключить их из состава стороны обвинения, признать за ними выполнение функции расследования преступлений.

Признание расследования преступлений как функции уголовного процесса соответствовало бы назначению уголовного судопроизводства, особенно досудебного производства по уголовному делу. Придание досудебному производству обвинительного характера (в т.ч. учитывая, что органы расследования относятся к стороне обвинения) противоречит системе всего уголовного судопроизводства, где досудебное производство имеет самостоятельное значение и создает условия для эффективного осуществления правосудия. Как и для оперативного разрешения уголовно-правовых вопросов при отсутствии необходимости в правосудии (то есть в рассмотрении уголовных дел судами по существу).

По мнению И. И. Карпеца, которое мы разделяем, необходимо обратить внимание на два методологических правила, которые следует соблюдать при функциональном анализе уголовно-процессуальной деятельности: а) анализу функций должен предшествовать тщательный анализ задач и целей уголовного судопроизводства, поскольку каждая функция прямо или косвенно, непосредственно или опосредствованно вытекает из задач и целей процесса; б) в любой выделенной системе функций должна четко просматриваться связь между ними, поскольку функции всегда взаимосвязаны[1].

К примеру, А. Г. Халиулин, исходя из характеристики уголовного процесса как многофункциональной деятельности, выделяет две группы уголовно-процессуальных функций: основные (уголовное преследование; защита; разрешение дела; прокурорский надзор; функция расследования; функция гражданского иска; функция защиты против иска) и дополнительные (функция судебного контроля; функция обеспечения прав и охраны законных интересов, участвующих в деле лиц; функция оказания юридической помощи; функция предупреждения преступлений; функция процессуального руководства расследованием; вспомогательная функция)[2].

---

[1] Курс советского уголовного процесса. Общая часть / Под ред. А. Д. Бойкова и И. И. Карпеца. М., 1989. С. 421—422.

[2] Халиулин А. Г. Уголовное преследование как функция прокуратуры Российской Федерации: проблемы осуществления в условиях правовой реформы : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1997. С. 14—15.

О том, что предварительное расследование имеет самостоятельное значение и не совпадает полностью с уголовным преследованием, свидетельствуют следующие обстоятельства. По уголовному делу уголовное преследование может не осуществляться вовсе, когда, например, деяние ошибочно рассматривалось как преступление, или когда отсутствовал факт совершения деяния, по поводу совершения которого совершено преступление и т.п. То есть в ходе предварительного расследования полномочные органы, решая задачу по установлению обстоятельств преступления, могут прийти к выводу об отсутствии оснований для уголовного преследования, и оно не будет осуществляться. Кроме того, когда предварительное расследование ведется в ключе уголовного преследования, возможно производство процессуальных действий, не связанных с изобличением лица в совершении преступления — действия по обеспечению прав участников процесса, в том числе со стороны обвинения и защиты, выполнение действий по отработке версий, отличных от версии, разрабатываемой в рамках уголовного преследования.

Важнейшая задача расследования — установление обстоятельств происшедшего — не должна не учитываться законодателем и тем более правоприменительными органами. К сожалению, как отмечалось выше, стремление органов расследования максимальное число возбужденных уголовных дел направлять в суд для рассмотрения по существу и привлечения виновных к ответственности порой превращается в гонку за показатели успешной работы. При этом нередко ответственности подлежат граждане, которые могут быть исправлены без применения мер уголовной ответственности.

Очевидно, что необходимо в каждом конкретном случае руководствоваться не соображениями приоритета показателей в работе того или иного органа, а важно находить разумный баланс между необходимостью осуществления уголовного преследования и возможностями избегать его.

Следовательно, для организации предварительного расследования, определения процессуальных форм его осуществления, разграничения полномочий между органами расследования, прокуратурой, важным является уточнение понятий «обвинение», «уголовное преследование» и «предварительное расследование». Для органов расследования в ходе досудебного производства определяющей является задача установления обстоятельств совершенного общественно опасного деяния для решения вопроса о возможном обвинении и уголовном преследовании лиц, его совершивших. Обвинение следует рассматривать в двух контекстах – уголовно-правовом (вывод о наличии в деянии признаков преступления) и уголовно-процессуальном –как утверждение о совершении преступления определенным лицом.

Таким образом, уголовное преследование является частью предварительного расследования и представляется как его обвинительная сторона, что не исключает и иные действия органов расследования, не связанные с уголовным преследованием. Уголовное преследование не исчерпывает предварительное расследование. Предварительное расследование ведется не с целью исключительно уголовного преследования, в противном случае это противоречило бы нормам УК РФ. Уголовное преследование должно рассматриваться как один из вариантов предварительного расследования при наличии к тому оснований. Следовательно, есть основания предварительное расследование считать одной из основных функцией уголовного судопроизводства, а уголовное преследование — его обвинительной составляющей. Признавая предварительное расследование основной функцией, мы не можем отождествлять ее с функцией обвинения или рассматривать как часть функции обвинения.

Соответственно и органы расследования, как в структурно-организационном, так и в процессуальном отношении, не

должны быть относимы к стороне обвинения.

Представляется правильным за органами расследования оставить функцию расследования, т.е. сбор и проверку доказательств, на основании которых формулируется обвинение, утверждаемое прокурором. Прокурор мог бы утверждать постановление о привлечении в качестве обвиняемого и участвовать в предъявлении обвинения, как и выносить решения о прекращении уголовного дела или уголовного преследования при наличии к тому оснований.

Библиография

1. Волынская, О. В. Прекращение уголовного дела и уголовного преследования. Теоретические и организационно-правовые проблемы : монография / О. В. Волынская. — М.: Закон и право, 2017. — 54 с.

2. Ильина, Э. Р. Соотношение понятий «уголовное дело» и «уголовное преследование» / Э. Р. Ильина // Перо науки. — 2020. — № 28. — С. 33—36.

3. Королев, Г. Н. О целях прокурорского уголовного преследования в уголовном судопроизводстве России // Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. — 2018. — № 6. — С. 111—115.

4. Курс советского уголовного процесса. Общая часть / Под ред. А. Д. Бойкова и И. И. Карпеца. — М.: Юрид. лит., 1989. — 640 с.

5. Ларин, А. М. Расследование по уголовному делу: процессуальные функции / А. М. Ларин. — М.: Юрид. лит. 1986. — 160 с.

6. Строгович, М. С. Уголовное преследование в советском уголовном процессе / М. С. Строгович. — М.: Изд-во Акад. наук СССР, 1951. — 191 с.

7. Ульшина, Л. Е. Дискуссионные вопросы института уголовного преследования в российском уголовном судопроизводстве и их разрешение / Л. Е. Ульшина // Сборник научных статей региональной научно-практической конференции «Актуальные вопросы уголовной политики Российской Федерации». — Ростов-на-Дону: ООО «ДГТУ-ПРИНТ, 2021. — С. 138—140.

8. Фойницкий, И. Я. Курс уголовного судопроизводства Т. 2 / Под ред. А. В. Смирнова. — СПб.: Альфа, 1996. — 607 с.

9. Халиулин, А. Г. Уголовное преследование как функция прокуратуры Российской Федерации: проблемы осуществления в условиях правовой реформы : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / А. Г. Халиулин. — М., 1997. — 36 с.

10. Худякова, А. В. Уголовное преследование прокурором на досудебной стадии уголовного процесса еще имеется, или уже отсутствует / А. В. Худякова // Вестник науки. — 2021. — Т. 1. — № 1 (34). — С. 40—42.

11. Элькинд, П. С. Расследование и судебное рассмотрение дел о невменяемых / П. С. Элькинд. — М.: Госюриздат, 1959. — 111 с.

К вопросу о разграничении составов преступлений, предусматривающих ответственность за уклонение от военной службы, между собой

© **Шумилин Алексей Владимирович**,
курсант Военного университета

Аннотация. В статье рассмотрены вопросы теории и практики применения уголовно-правовых норм и проблемные вопросы, связанные с уклонением военнослужащих от исполнения обязанностей военной службы путем симуляции болезни или иными способами, самовольное оставление части или места службы и дезертирство, которые входят в группу преступлений против порядка прохождения военной службы, и являются смежными между собой.

Ключевые слова: уклонение от военной службы; наказание; военная служба; военнослужащие; уголовная ответственность военнослужащих

On the issue of distinguishing the elements of crimes that provide for responsibility for evading military service, among themselves

© **Shumilin A. V.,**
cadet of the Military University

Annotation. The article deals with the theory and practice of the application of criminal law norms and problematic issues related to the evasion of military personnel from performing military service duties by simulating illness or by other means, unauthorized abandonment of a unit or place of service and desertion, which are included in the group of crimes against the order of military service, and are related to each other.

Keywords: evasion of military service; punishment; military service; military personnel; criminal liability of military personnel

Уклонение от исполнения обязанностей военной службы путем симуляции болезни или иными способами (ст. 339 УК РФ), самовольное оставление части или места службы (ст. 337 УК РФ) и дезертирство (ст. 338 УК РФ) входят в группу преступлений против порядка прохождения военной службы и являются смежными между собой. Вместе с тем, рассматриваемый состав следует отграничивать от других и, прежде всего, от уклонения от прохождения военной или альтернативной гражданской службы (ст. 328 УК РФ), о чем размышляли военные юристы[1].

[1] См., например: Воробьев А. Г. Особенности применения статьи 64 УК РФ при назначении уголовного наказания в виде ограничения по военной службе // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2011. № 7. С. 102—104; Зателепин О. К. К вопросу о необходимости сохранения ареста в отношении военнослужащих как уголовного наказания // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2005. № 4. С. 17—22; Зюбанов Ю. А. Система наказаний в древнерусском уголовном судопроизводстве // Российское правосудие. 2016. № 11. С. 18—27; Лобов Я. В. Освобождение осужденных военнослужащих от отбывания наказания : дис. … канд. юрид. наук. М. 1999; Моргуленко Е. А. Командиру о борьбе с неуставными отношениями // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2003. № 6. С. 4—12; Смирнов Д. В. Условия освобождения военнослужащих от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа: вопросы возмещения ущерба и заглаживания причиненного вреда // Военное право. 2020. № 3. С. 261—270; Смирнов Д. В., Харитонов С. С. О некоторых спорных вопросах военно-судебной практики по уголовным делам // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2021. № 4 (285). С. 51—56; Шарапов С. Н. Правовые основы освобождения

Дезертирство является длящимся преступлением, т.е. оконченным в момент явки виновного или пресечения. Н. Ф. Кузнецова указывает, что, являясь оконченным, такое преступление продолжает совершаться, при этом растягивая во времени преступное последствие. Особенностью преступлений против военной службы выступает наличие организационного вреда вне зависимости, указан он как признак состава или нет.

Важный признак, помогающий отграничить дезертирство от самовольного оставления части или места службы, — это цель уклонения. Выполняя объективную сторону дезертирства, целью лица является избавление от прохождения военной службы вовсе, а не на определенный период, указанный в диспозиции ст. 337 УК РФ. В каждом конкретном случае цель уклонения от военной службы следует устанавливать, основываясь на обстоятельствах конкретного дела. Фактами, подтверждающими наличие у лица такой цели, могут являться, например, приобретение поддельных документов, подготовка гражданской одежды, чтобы сокрыть свою принадлежность к вооруженным силам, оповещение в письмах к родственникам о скором прибытии и т.д. Умысел на уклонение от военной службы у лица может возникнуть как до оставления места службы, так и в процессе самовольного оставления части или места службы. В таком случае квалификация производится по ст. 338 УК РФ, так как менее тяжкое преступление перерастает в более тяжкое, происходит трансформация умысла.

Об умысле на дезертирство могут свидетельствовать такие обстоятельства, как приобретение или изготовление лицом подложных документов, удостоверяющих личность либо свидетельствующих о том, что гражданин прослужил установленный законом срок военной службы или имеет отсрочку от призыва, устройство на работу и т.п.

Основное отличие между самовольным оставлением части или места службы и дезертирством проходит по признакам субъективной стороны данных преступлений. При совершении дезертирства военнослужащий осознает, что он незаконно и, что главное, окончательно, навсегда оставляет воинскую часть, желая таким образом уклониться от несения обязанностей военной службы. Именно поэтому цель дезертирства — уклонение от несения обязанностей по военной службе раз и навсегда — является ключевым отличительным признаком рассматриваемых составов[1].

Следует также учитывать, что цель уклониться от военной службы может появиться у военнослужащего не только перед оставлением части или места службы, она может возникнуть также в процессе совершения самовольного оставления части. То есть, прямой умысел при совершении данного преступления может быть как обдуманный, так и внезапно возникший. Обдуманный умысел чаше появляется у военнослужащего, покидающего место службы, когда как внезапно возникший умысел может проявиться, к примеру, при неявке в срок к месту службы; военнослужащий в последний день отпуска решил остаться дома и вовсе уклониться от исполнения обязанностей военной службы. В этих случаях одно менее тяжкое преступление против порядка прохождения военной службы перерастает в другое, более тяжкое, которое должно быть квалифицировано по ст. 338 УК РФ.

Указанная цель дезертирства может обусловливаться самыми разными мотивами: начиная от нежелания переносить трудности военной службы и до боязни смерти в военное время. Однако эти же мотивы могут характеризовать и поведение лица, временно оставляющего воинскую часть и совершающего тем самым одно из деяний, предусмотренных ст. 337 УК РФ.

Состав дезертирства является традиционным преступлением для военнослу-

военнослужащих от уголовной ответственности и наказания. М., 1997, и др.

[1] Ахметшин Х. М., Петухов Н. А. Преступления против военной службы. Научно-практический комментарий УК РФ. М., 1999. С. 267.

жащих, история которого насчитывает много десятилетий. Составом, смежным с дезертирством, является самовольное оставление части или места службы; проблема отграничения данных деяний друг от друга имеет определенные проблемы и продолжает оставаться такой же острой.

Как и во многих составах преступлений, отграничение исследуемых деяний проходит по признакам субъективной стороны, что и является их основным отличием. Ст. 338 УК РФ толкует понятие дезертирства как «самовольное оставление части или места службы в целях уклонения от прохождения военной службы, а равно неявка в тех же целях на службу». Законодатель указывает на наличие конкретной специальной цели — уклонение от прохождения военной службы, что, согласно Постановлению Пленума Верховного суда Российской Федерации от 3 апреля 2008 г. № 3 «О практике рассмотрения судами уголовных дел об уклонении от призыва на военную службу и от прохождения военной или альтернативной гражданской службы», является основанием для разграничения смежного с дезертирством состава — ст. 337 УК РФ «Самовольное оставление части или места службы». В п. 15 названного документа толкуется, что при разграничении преступлений, предусмотренных ст. 337 и 338 УК РФ, судам необходимо учитывать тот факт, что ответственность по ст. 337 УК РФ наступает лишь при наличии у лица временно уклониться от исполнения обязанностей военной службы, и через определенный срок возвратиться в часть для дальнейшего прохождения военной службы, а при дезертирстве цель военнослужащего — вовсе уклониться от исполнения обязанностей военной службы.

Судебная практика военных судов ориентирует на квалификацию продолжительного уклонения от исполнения обязанностей военной службы, при отсутствии цели вовсе уклониться от исполнения обязанностей военной службы, по ч. 4 ст. 337 УК РФ.

Срок самовольного оставления части не является решающим фактором при отграничении дезертирства от смежных составов, однако время, которое военнослужащий проводил по собственному усмотрению, может показать то, желал ли объективно военнослужащий проходить военную службу в дальнейшем.

Мотив преступления (заинтересованность) представляет собою внутренние побуждения, толкнувшие человека на совершение преступления. В основе мотива лежат потребности человека (как нормальные, так и искаженные), которые могут быть осознанными или действовать подсознательно.

Важной функцией мотива и цели является разграничение преступлений против военной службы между собой, а также их отграничение от смежных общеуголовных деяний.

Наиболее распространенным способом отражения мотивов и целей в нормах УК РФ о воинских преступлениях является их прямое включение в состав преступления в качестве одного из конструктивных признаков. Такой способ позволяет не только показать влияние мотива и цели на характеристику общественной опасности преступления, но и определить воинскую природу конкретного деяния. Данным способом рассматриваемые признаки включены в статьи об ответственности за насильственные действия в отношении начальника, дезертирство (ст. 334, 338 УК РФ).

Следует различать цель уклонения от военной службы и мотивы дезертирства. Целью виновного при дезертирстве является уклонение от обязанностей военной службы путем самовольного оставления части или неявка в часть и пребывание таким образом вне армии. Цель обусловливается определенными мотивами. Мотивы эти могут быть весьма различными: нежелание переносить трудности военной службы, боязнь ответственности за совершенные проступок или преступление, боязнь смерти в военное время и др. Мотивы дезертирства имеют важное значение для определения степени общественной опасности преступления и преступника, для правильного применения наказания.

В ст. 338 УК РФ цель уклонения от военной службы, будучи конструктивным признаком дезертирства, является решающим условием, определяющим уголовную ответственность за любое по продолжительности уклонение от службы военнослужащего, вне зависимости от его последующего добровольного возвращения, которое может быть признано судом явкой с повинной[1].

В уклонениях от военной службы цель выполняет функцию разграничения преступлений, предусмотренных ст. 337 и ст. 338 УК РФ.

В соответствии с ч. 1 ст. 331 УК РФ преступлениями против военной службы признаются предусмотренные гл. 33 УК РФ преступления против установленного порядка прохождения военной службы, совершенные военнослужащими, проходящими военную службу по призыву либо по контракту, а также гражданами, пребывающими в запасе, во время прохождения ими военных сборов.

В соответствии со ст. 54 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» граждане, пребывающие в запасе, могут призываться на военные сборы для подготовки или переподготовки к военной службе. Продолжительность военных сборов не может превышать двух месяцев. Х. М. Ахметшин считал, что уклонение граждан, пребывающих в запасе, призванных на военные сборы, от прохождения военных сборов путем самовольного оставления части или места службы как по объективным, так и по субъективным признакам полностью охватывается ст. 337 УК РФ[2]. Поэтому действие ст. 338 УК РФ на них не распространяется.

Также следует указать, что различие в квалификации преступления следует проводить также на основе определения объекта преступного посягательства. В частности, к такому же выводу приходит и О. К. Зателепин который указывает, что при побеге военнослужащего с гауптвахты, квалификация его действий должна учитывать двойной объект посягательства данного деяния[3]. С одной стороны, побег с гауптвахты имеет под собой в качестве объекта уклонение от прохождения военной службы (проще говоря — объект преступлений, предусмотренных ст. 337 и 338 УК РФ), а с другой — интересы правосудия в аспекте уклонения от отбывания наказания в виде лишения свободы, ареста или от отбывания установленной судом меры пресечения в виде заключения под стражу. Одновременно с этим О. К. Зателепин полагает, что военнослужащий, содержащийся на гауптвахте, не выпадает из сферы воинских правоотношений, поскольку военнослужащий в случае помещения его под стражу сохраняет за собой статус военнослужащего (в соответствии с федеральными законами «О воинской обязанности и военной службе» и «О статусе военнослужащих», так как отсутствует норма, указывающая на то, что прохождение военной службы приостанавливается для указанной категории лиц), и, следовательно, он обязан выполнять общие обязанности военнослужащих, установленные ст. 16 УВС ВС РФ. Таким образом, квалификация вышеуказанных действий, по мнению О. К. Зателепина, должна производиться по ст. 313 УК РФ и, в зависимости от конкретных обстоятельств дела, по ст. 337 или 338 УК РФ. Данная позиция представляется нам предпочтительной[4].

Основное отличие между самовольным оставлением части или места службы и дезертирством проходит по признакам

[1] Бриллиантов А. В., Долженкова Г. Д., Жевлаков Э. Н. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации : в 2 т. (постатейный) / Под ред. А. В. Бриллиантова. 2-е изд. М.: Проспект, 2015. Т. 1. С. 255.

[2] Ахметшин Х. М. Самовольное оставление части или места службы (научно-практический комментарий к ст. 337 УК РФ) // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2004. № 4. С. 20—27.

[3] Зателепин О. К. Уголовно-правовая охрана военной безопасности Российской Федерации: дис. … д-ра юрид. наук. М., 2013.

[4] Зетелепин О. К. К вопросу о квалификации побега, совершенного военнослужащим, содержащимся на гауптвахте // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2009. № 11. С. 6—9.

субъективной стороны данных преступлений. При совершении дезертирства военнослужащий осознает, что он незаконно, окончательно, навсегда оставляет воинскую часть, желая таким образом уклониться от несения обязанностей военной службы. Поэтому цель дезертирства — уклонение от несения обязанностей по военной службе раз и навсегда — является ключевым отличительным признаком рассматриваемых составов. В отдельных случаях отсутствие у военнослужащего умысла вовсе уклониться от исполнения обязанностей военной службы может служить и обстоятельством, исключающим преступность деяния.

Квалифицирующим признаком преступления по ч. 2 ст. 338 УК РФ является дезертирство с оружием, вверенным по службе. Поэтому, если военнослужащий, совершая дезертирство, уносит оружие, принадлежащее воинской части, но не вверенное ему по службе, то его действия не могут быть квалифицированы по ч. 2 ст. 338 УК РФ по признаку дезертирства с оружием. Противоправное завладение не вверенным по службе оружием при совершении дезертирства, в зависимости от конкретных обстоятельств, может быть самостоятельно квалифицировано как хищение и незаконное хранение оружия (ст. 226 и 222 УК РФ).

Что касается отличия самовольного оставления части или места службы и уклонения от исполнения обязанностей военной службы путем симуляции болезни или иными способами (ст. 339 УК РФ), необходимо провести различие по объективной стороне.

С объективной стороны для квалификации состава преступления по ст. 339 УК РФ необходимо, во-первых, наличие того или иного обмана в целях уклонения от исполнения обязанностей военной службы и, во-вторых, постоянное или временное фактическое уклонение от исполнения этих обязанностей. Способы обмана перечислены в диспозиции указанной статьи УК РФ: симуляция болезни, причинение себе каких-либо повреждений (членовредительство), подлог документов или иной обман. Симуляция болезни или иной обман, не приведшие к фактическому освобождению от исполнения обязанностей военной службы, могут признаваться покушением на совершение этого преступления[1].

Следует, однако, иметь в виду, что ст. 339 УК РФ предусматривает уклонение от исполнения обязанностей военной службы, в котором подлог документов является способом совершения преступления. Поэтому подлог документа и его использование с целью скрыть совершенное преступление образуют состав другого преступления и подлежат самостоятельной квалификации. Если, например, военнослужащий, проходящий военную службу по призыву, представляет командованию фиктивный документ о болезни с целью скрыть неявку в срок без уважительных причин на службу из отпуска продолжительностью свыше двух, но не более десяти суток, то его действия образуют совокупность двух преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 337 и ст. 327 УК РФ. В этом случае лицо, подделавшее документ по просьбе военнослужащего, может быть привлечено к уголовной ответственности по ст. 327 УК РФ.

Кроме того, возможны случаи, когда, например, военнослужащий, проходящий военную службу по призыву, путем представления командованию подложных документов получает краткосрочный отпуск с выездом к месту жительства близких родственников, совершая тем самым преступление, предусмотренное ч. 1 ст. 339 УК РФ, а после истечения срока отпуска он возвращается в часть с опозданием без уважительных причин на срок свыше двух, но не более десяти или свыше десяти суток. В подобных случаях неявка в срок без уважительных причин на службу после истечения срока незаконно полученного отпуска не охватывается ст. 339 УК РФ, а требует самостоятельной квалификации по ст. 337 УК РФ.

[1] Ахметшин Х. М. Военно-уголовное право : учебник / под редакцией О. К. Зателепина; предисловие А. Я. Петроченкова. М.: За права военнослужащих, 2008.

В отличие от ст. 337 УК РФ, в которой наказание дифференцируется в зависимости от продолжительности самовольного оставления части или места службы, ч. 1 ст. 339 УК РФ устанавливает одинаковое наказание за временное уклонение от обязанностей военной службы путем симуляции болезни или иными способами независимо от его продолжительности. При этом за самовольное оставление части или места службы в зависимости от его продолжительности может быть назначено наказание вплоть до лишения свободы на срок до пяти лет (ч. 4 ст. 337 УК РФ), а за уклонение от исполнения обязанностей военной службы, квалифицируемое по ч. 1 ст. 339 УК РФ, наказание в виде лишения свободы вообще не предусмотрено, к виновным могут применяться лишь ограничение по военной службе на срок до одного года, либо арест на срок до шести месяцев, либо содержание в дисциплинарной воинской части на срок до одного года.

Такое различие в санкциях указанных статей УК РФ, предусматривающих одинаковые по характеру преступления, совершаемые лишь различными способами, представляется необоснованным, оно не соответствует степени общественной опасности уклонения от исполнения обязанностей военной службы более ухищренными способами, чем самовольное оставление части или места службы, и создает реальные трудности в квалификации случаев длительного (свыше одного месяца) уклонения от исполнения обязанностей военной службы путем симуляции болезни, членовредительства, подлога документов или иного обмана. Законодатель в ч. 2 ст. 339 УК РФ обоснованно определяет, что деяние, совершенное в целях полного освобождения от исполнения обязанностей военной службы, наказывается аналогично дезертирству лишением свободы на срок до семи лет. Поэтому, следовало бы санкцию ч. 1 ст. 339 УК РФ привести в соответствие с санкцией ст. 337 УК РФ.

Отличие преступления, предусмотренного ст. 339 УК РФ, от деяний, охватываемых ст. 337 и 338 УК РФ, заключается в содержании их объективной стороны: в случае ст. 337 и 338 УК РФ виновный с целью уклониться от прохождения военной службы самовольно оставляет часть или место несения службы, либо не является к месту службы (а в случае дезертирства имеется цель на полное уклонение), во втором случае военнослужащий с той же целью выполняет описанные в диспозиции ст. 339 УК РФ действия.

Кроме того, совершение уклонения от исполнения обязанностей военной службы путем симуляции болезни или иными способами не всегда связано с нахождением виновного вне пределов расположения воинской части: военнослужащий может не покидать место службы, без чего невозможны первые два названных состава преступления.

От других составов преступлений против порядка прохождения военной службы (дезертирства и самовольного оставления части или места службы) рассматриваемый состав отличается тем, что военнослужащий не желает уклониться от несения военной службы и самовольно не покидает территорию воинской части или места службы[1]. Он преследует только цель полностью или частично уклониться от исполнения обязанностей военной службы или каких-либо ее видов. Кроме того, по содержанию цели преступление, квалифицируемое по ч. 2 ст. 339 УК РФ, аналогично с дезертирством (ст. 338 УК РФ) и отличается только по способу уклонения.

Характеризуя *подлог* документов как способ совершения рассматриваемого состава преступления, следует отметить, что он заключается в представлении командованию изготовленного самим военнослужащим или по его просьбе иным лицом документа с целью освобождения от исполнения обязанностей военной службы и является обязательным признаком состава данного преступления. Поэтому дополнительной квалификации действий виновного по ст. 327 УК РФ (подделка документов) не требуется.

[1] Данилов П. С. Место преступлений против военной службы в уголовном законодательстве // Новый юридический вестник. 2019. №1. С. 44—48.

Так, органами предварительного следствия Г. наряду с совершением других преступлений обвинялся в том, что с целью уклонения от исполнения служебных обязанностей внес исправления в справку врача, изменив в ней дату рекомендуемого освобождения с 21 на 31 декабря, и после предъявления данного подложного документа командованию был освобожден от службы, в результате чего уклонялся от нее в течение десяти суток, что было квалифицировано органами предварительного следствия по ч. 1 ст. 339 и ч. 2 ст. 327 УК РФ[1]. В приговоре было правильно указано о том, что подделка и использование медицинской справки с целью уклонения от исполнения обязанностей военной службы полностью охватывается составом преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 339 УК РФ.

Однако по данному вопросу имеются другие мнения. Так, некоторое авторы полагают, что основной признак такого подлога состоит не в подделке документов, а в использовании фиктивного документа для введения в заблуждение начальника о наличии оснований к освобождению от военной службы. Подлогом признают как изготовление, так и использование фиктивного документа в указанных целях, что корреспондирует с понятием подлога, содержащимся в диспозиции ст. 292 УК РФ, где сказано, что служебным подлогом является внесение в официальные документы заведомо ложных сведений, а равно внесение в указанные документы исправлений, искажающих их действительное содержание.

Однако подлог документа и его использование с целью скрыть совершенное преступление образует состав: другого преступления и подлежит самостоятельной квалификации. Например, военнослужащий по призыву представляет командованию фиктивный документ о болезни с целью скрыть неявку в срок без уважительных причин на службу из краткосрочного отпуска продолжительностью свыше двух, но не более десяти суток, в этом случае его действия образуют совокупность двух преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 337 и ст. 327 УК РФ.

Реализация способов уклонения от исполнения обязанностей военной службы, указанных в ст. 339 УК РФ, может быть осуществлена как во время непосредственного исполнения обязанностей военной службы, так и во внеслужебное время. Так, если военнослужащий, находясь в отпуске, симулирует болезнь с целью получения отсрочки явки в часть, содеянное им следует квалифицировать не по ст. 337 УК РФ, а по ст. 339 УК РФ. Когда же военнослужащий, самовольно оставив часть или место службы, в последующем предпринимает меры к уклонению от исполнения обязанностей военной службы одним из перечисленных в ст. 339 УК РФ способов, его действия подлежат квалификации по совокупности преступлений, предусмотренных ст. 337 (или ст. 338) и ст. 339 УК РФ.

Причинение военнослужащим, самовольно оставившим часть или место службы либо дезертировавшим оттуда, себе телесного повреждения для достижения той же цели — уклонения от военной службы, подлежит квалификации по совокупности преступлений, предусмотренных ст. 339 и ст. 337, 338 УК РФ.

Имеются определенные особенности при квалификации иного обмана как способа совершения рассматриваемого состава преступления. В качестве наиболее распространенного примера таких обманных действий в литературе приводится подкуп должностных лиц или, иначе говоря, взятка.

Большинство авторов отмечают, что в качестве иного обмана могут расцениваться действия военнослужащего по подкупу тех или иных должностных лиц с целью добиться незаконного освобождения от исполнения обязанностей военной службы. В этом случае действия виновного подлежат квалификации как уклонение от воен-

[1] Бриллиантов А. В., Вагин О. А. Уголовное право России. Части общая и особенная : учебник / под редакцией доктора юридических наук, профессора А. В. Бриллиантова. Изд. 3-е, перераб. и доп. М.: Проспект, 2017.

ной службы по ст. 339 УК РФ с дополнительной квалификацией по ст. 291 УК РФ.

Например, военнослужащий дает взятку командиру с целью обеспечения досрочного увольнения с военной службы без законных оснований. Не вызывает сомнения, что в данном случае в действиях виновного военнослужащего налицо состав преступления, предусмотренного ст. 339 УК РФ, за что он и должен привлекаться к уголовной ответственности.

На наш взгляд, дополнительная квалификация по ст. 291 УК РФ здесь не требуется, поскольку подкуп должностного лица в подобных случаях выступает в качестве способа совершения уклонения от исполнения обязанностей военной службы[1]. Представляется, что при таких обстоятельствах речь может идти об определенной аналогии с подлогом документов, как способом совершения преступления, предусмотренного ст. 339 УК РФ, где отсутствует необходимость применения ст. 327 УК РФ, так как деяние полностью охватывается первой из названных статей.

Вместе с тем следует отметить, что дача военнослужащим должностному лицу взятки с целью ускорить освобождение от службы при наличии к тому законных оснований квалифицируется только по ст. 291 УК РФ. Оснований для. привлечения виновного к уголовной ответственности по ст. 339 УК РФ в данном случае не имеется, так как в такой ситуации отсутствует обязательный для рассматриваемого состава признак самого уклонения от выполнения обязанностей военной службы, а, следовательно, и сам состав данного преступления.

Завершая анализ объективных и субъективных признаков уклонения от исполнения обязанностей военной службы путем симуляции болезни или иными способами, следует отметить, что непосредственным объектом уклонения от исполнения обязанностей военной службы путем симуляции болезни или иным способом является установленный порядок прохождения военной службы.

Объективная сторона рассматриваемого состава преступления заключается в выполнении военнослужащим действий, предусмотренных диспозицией ст. 339 УК РФ, и таковыми могут быть симуляция болезни, причинение себе какого-либо повреждения (членовредительство), подлог документов или иной обман[2].

Вместе с тем в диспозиции ст. 339 УК РФ не учтен такой способ уклонения, как отказ от исполнения обязанностей военной службы, ранее известный действовавшему законодательству и сохраняющий актуальность сегодня, в связи с чем, на наш взгляд, в ст. 339 УК РФ целесообразно внести соответствующие изменения.

Кроме того, как показано в исследовании понятия симуляция и аггравация болезни, не совпадают между собой, а аггравация по своим признакам относится к иному обману как способу совершения рассматриваемого состава преступления.

Оконченным преступление считается с момента фактического прекращения военнослужащим исполнения обязанностей военной службы и может выражаться только в активных действиях, при этом продолжительность уклонения для квалификации по ст. 339 УК РФ не имеет[3].

Субъектом рассматриваемого состава преступления могут быть военнослужащие или приравненные законом к ним лица, проходящие военную службу как по призыву, так и по контракту, а также лица, проходящие (прошедшие) военные сборы при условии, что преступное деяние совершено ими в период прохождения указанных сборов. Соучастниками преступления могут являться как военнослужащие, так и гражданские лица, при этом их ответственность должна наступать по ст. 339

[1] Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. А. И. Чучаева. Изд. испр., доп., перераб. М.: КОНТРАКТ, 2013.

[2] Уголовное право России. Общая и Особенная части : учебник. М.: Инфра-М, 2015.

[3] Гладких В. И., Курчеев В. С. Уголовное право России. Общая и Особенная части : учебник / под общ. ред. д.ю.н., профессора В. И. Гладких. М.: Новосибирский государственный университет, 2015.

УК РФ и соответствующей части ст. 33 УК РФ.

С субъективной стороны уклонение от исполнения обязанностей военной службы путем симуляции болезни или иными способами может совершаться только с прямым умыслом. При этом при наличии цели на полное уклонение от прохождения военной службы ответственность должна наступать по ч. 2 ст. 339 УК РФ.

Библиография

1. Ахметшин, Х. М. Военно-уголовное право : учебник / под ред. О. К. Зателепина; предисловие А. Я. Петроченкова. — М.: За права военнослужащих, 2008.
2. Ахметшин, Х. М. Преступления против военной службы. Научно-практический комментарий УК РФ / Х. М. Ахметшин, Н. А. Петухов. — Москва, 1999. — 421 с.
3. Ахметшин, Х. М. Самовольное оставление части или места службы (научно-практический комментарий к ст. 337 УК РФ) / Х. М. Ахметшин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2004. — № 4. — С. 20—27.
4. Бриллиантов, А. В. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации : в 2 т. (постатейный); под ред. А. В. Бриллиантова. 2-е изд. / А. В. Бриллиантов, Г. Д. Долженкова, Э. Н. Жевлаков. — М.: Проспект, 2015.
5. Бриллиантов А. В., Вагин О. А. Уголовное право России. Части общая и особенная : учебник / под ред. д-ра юрид. наук, проф. А. В. Бриллиантова. Изд. 3-е, перераб. и доп. — М.: Проспект, 2017.
6. Воробьев, А. Г. Особенности применения статьи 64 УК РФ при назначении уголовного наказания в виде ограничения по военной службе / А. Г. Воробьев // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2011. — № 7. — С. 102—104.
7. Гладких В. И., Курчеев В. С. Уголовное право России. Общая и Особенная части : учебник / под общ. ред. д.ю.н., проф. В. И. Гладких. — М.: Новосибирский государственный университет, 2015.
8. Данилов, П. С. Место преступлений против военной службы в уголовном законодательстве / П. С. Данилов // Новый юридический вестник. — 2019. — № 1. — С. 44—48.
9. Зетелепин О. К. К вопросу о квалификации побега, совершенного военнослужащим, содержащимся на гауптвахте / О. К. Зателепин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2009. — № 11. — С. 6—9.
10. Зателепин, О. К. К вопросу о необходимости сохранения ареста в отношении военнослужащих как уголовного наказания / О. К. Зателепин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2005. — № 4. — С. 17—22.
11. Зателепин, О. К. Уголовно-правовая охрана военной безопасности Российской Федерации: дис. … д-ра юрид. наук / О. К. Зателепин. — М., 2013.
12. Зюбанов, Ю.А. Система наказаний в древнерусском уголовном судопроизводстве / Ю. А. Зюбанов // Российское правосудие. — 2016. — № 11. — С. 18—27.
13. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. А. И. Чучаева. Изд. испр., доп., перераб. — М.: КОНТРАКТ, 2013.
14. Лобов, Я. В. Освобождение осужденных военнослужащих от отбывания наказания : дис … канд. юрид. наук / Я. В. Лобов. — М., 1999.
15. Моргуленко, Е. А. Командиру о борьбе с неуставными отношениями // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2003. — № 6. — С. 4—12.
16. Смирнов, Д. В. Условия освобождения военнослужащих от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа: вопросы возмещения ущерба и заглаживания причиненного вреда / Д. В. Смирнов // Военное право. — 2020. — № 3. — С. 261—270.
17. Смирнов, Д. В. О некоторых спорных вопросах военно-судебной практики по уголовным делам / Д. В. Смирнов, С. С. Харитонов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2021. — № 4 (285). — С. 51—56.
18. Уголовное право России. Общая и Особенная части : учебник. — М.: Инфра-М, 2015.
19. Шарапов С.Н. Правовые основы освобождения военнослужащих от уголовной ответственности и наказания / С. Н. Шарапов. — М., 1997.

Военные проблемы международного права. Зарубежное военное законодательство

Сравнительно-правовой анализ деятельности органов государственной охраны зарубежных государств

© **Беляев Николай Николаевич**,
кандидат юридических наук, Академия ФСО России

Аннотация. В статье представлены материалы организационного устройства и правовой регламентации деятельности государственной службы охраны руководства ведущих в экономическом и политическом направлении зарубежных стран. Представлены основные функции, задействованные при этом ресурсы, а также приведена попытка сравнения этих направлений, с целью выделения общих черт и особенностей. Проведенная работа дала возможность предложить направления правовой и функциональной оптимизации деятельности Федеральной службы охраны Российской Федерации, с целью повышения эффективности выполняемых ею функций и реализуемых мероприятий по обеспечению безопасности руководства страны.

Ключевые слова: правовое регулирование, национальная безопасность, органы государственной охраны, президент, премьер-министр.

Comparative legal analysis of the activities of state security agencies of foreign states

© **Belyaev N. N.**,
Ph.D., Academy FSP of Russia

Abstract: the article presents the materials of the organizational structure and legal regulation of the activities of the state security service of the leadership of the leading foreign countries in the economic and political direction. The main functions and resources involved are presented, and an attempt is made to compare these areas in order to highlight common features and features. The work carried out made it possible to propose directions for legal and functional optimization of the activities of the Federal Security Service of the Russian Federation, in order to increase the effectiveness of its functions and implemented measures to ensure the security of the country's leadership.

Keywords: legal regulation, national security, state security agencies, president, prime Minister.

Правовое регулирование государственной охраны государства невозможна без учета зарубежного опыта. На основе изучения места государственной охраны в системе обеспечения национальной безопасности различных зарубежных специальных служб, правовых приемов, используемых при ее реализации, имеется существенная возможность выявления путей правовой оптимизации и особенностей обеспечения безопасности объектов государственной охраны Российской Федерации.

Анализ и исследование материалов правового регулирования и организации служб государственной охраны в данной статье будем проводить на основе деятельности соответствующих органов наиболее развитых европейских (Великобритания, ФРГ, Франция и Италия), североамериканских (США и Канада) и восточных (КНР и Япония) стран. Деятельность соответствующих специальных

служб рассматриваемых стран будем проводить по направлениям выполняемых ими функций, сравнивая и выявляя особенности.

Основу в обеспечении безопасности руководства США выполняет Секретная служба Соединенных Штатов, которая создана 5 июля 1865 г. и с 2002 г. входит в состав министерства внутренней безопасности[1].

Охрана высших должностных лиц Канады входит в обязанности управления полицейской охраны королевской канадской конной полиции (РСМП).

В Великобритании задачи по обеспечению безопасности охраняемых лиц возложены на английскую уголовную полицию, Скотленд-Ярд, в которой сформировано Специальное управление (Special Branch)[2]. Так же функции охраны выполняет Служба парламентской и дипломатической защиты, которая структурно входит в Управление специальных операций лондонской городской полиции.

Задачи охраны должностных лиц ФРГ, глав иностранных государств и правительств, пребывающих в ФРГ с официальными визитами, возложены на Группу охраны Федерального ведомства по уголовным делам ФРГ — БКА[3].

Обеспечение безопасности высших должностных лиц Республики Франция и иностранных представителей зарубежных государств отнесены к компетенции Службы защиты высокопоставленных лиц, входящей в состав главного управления национальной полиции Франции.

В Италии функция государственной охраны президента возложена на Службу охраны, действующую в составе администрации президента Италии, а охраны иных высших должностных лиц государства, определенных законодательством, на Службу безопасности, входящую в состав Исполнительного комитета по координации деятельности специальных служб.

В настоящее время в КНР существует несколько специальных служб, обеспечивающих государственную охрану. Основными из них были 8-е управление министерства общественной безопасности КНР и министерство государственной безопасности КНР, но из-за ряда совершившихся террористических актов в 2013 г. проведено их слияние в единый Совет национальной безопасности КНР[4].

Вопросы обеспечения безопасности руководителей Японии, охраны императорского дворца, а также сопровождения официальных делегаций зарубежных государств, в период их пребывания в Японии, возложены на главное полицейское управление, входящее в структуру Государственного комитета общественной безопасности Японии.

Из представленной выше информации следует, что в Канаде, Великобритании, ФРГ и Японии функции по охране государственных деятелей выполняют подразделения, входящие в состав министерств внутренних дел или полиции. Отдельно созданные службы имеют место у США, Франции, КНР и Италии.

Правовое регулирование деятельности секретной службы основываются на законах «О защите Президента США» 2000 г., «О противодействии хищению и незаконного присвоения документов, удостоверяющих личность» 1998 г.

Правовое регулирование деятельности охранного подразделения РСМП Канады определены на основе Закона «О королевской канадской конной полиции»[5] 1988 г. и Закона «Об иностранных миссиях и международных организациях» 2002 г.

---

[1] Национальная безопасность Российской Федерации и участие обеспечении органов государственной охраны: монография С. В. Блатин. Орёл : Академия ФСО России, 2014. С. 124.

[2] Губанов А. В. Полиция зарубежных стран. М.: МАЭП, 1999. С. 18—26.

[3] Организационно-правовые основы интегрированной (смешанной) модели сил обеспечения внутренней безопасности ФРГ // Электронный ресурс : https://studref.com/318911/pravo/organizatsionno_pravovye_osnovy_integrirovannoy_smeshannoy_modeli_obespecheniya_vnutrenney_bezopasnosti.

[4] Электронный ресурс : www.itar-tass.com/cll/953341.html.

[5] Донцов П. В. The royal Canadian mounted police. Вестник полиции. С. 64—70. // Электронный ресурс : https:elibrary.ru/contents.asp?id=34040596&selid=22658456.

В Великобритании активная работа по созданию и правовому регулированию органов государственной охраны первых лиц была начата в первой половине 80-х годов XX в. В этот период был образован «Департамент охраны королевской семьи и дипломатических представительств»[1].

Правовую основу деятельности Группы охраны в ФРГ составляет закон «Об образовании федерального ведомства по уголовным делам» 1951 г. с последующими дополнениями и изменениями[2].

Правовое регулирование деятельности Службы защиты высокопоставленных лиц основывается на Законе Франции № 81—82 от 2 февраля 1981 г. «Об усилении безопасности и защиты свободы личности»[3], а также специальным Циркуляром МВД Франции от 22 февраля 1995 г.

Служба охраны Президента Франции была создана указом от 5 января 1983 г. под названием «Группа безопасности президента Республики», как самостоятельный полицейский орган.

Деятельность государственных служб охраны высших должностных лиц КНР основана на Законе от 1 июля 2015 г. «О государственной безопасности»[4], Криминальном законе, Законе о сохранении государственной тайны и иных законодательных актах КНР[5].

Законодательную основу обеспечения безопасности императора и высших должностных лиц Японии составляет закон от 1972 г. «Об охранной деятельности»[6].

Активизация деятельности законодательной власти зарубежных стран в направлении правового регулирования органов государственной охраны, исходя из сказанного выше, относится к периоду после окончания Второй Мировой войны. В это время происходили процессы зарождения и окончательного формирования, представленных на сегодняшний день, основных террористических организаций и течений. В то же время, именно к этому периоду относится активизация международных политических процессов и взаимоотношений по современному мироустройству, которое мы наблюдаем в настоящее время.

Основное предназначение подразделений государственной охраны — обеспечение безопасности высших должностных лиц своего государства и иных государств, в период их нахождения с официальным визитом.

Обязательной охране подлежат действующий руководитель государства (император, королева, действующий президент, премьер-министр), члены кабинета министров, руководитель законодательного и исполнительного органов власти, председатель конституционного (верховного) суда.

Кроме этого на службу охраны возложены полномочия по охране:

— зданий и помещений, в которых расположены руководство стран, здания иностранных дипломатических представительств;

— эскортные подразделения привлекается для участия в значительном количестве церемониальных мероприятий.

Помимо представленного перечня имеются ряд особенностей. Так в США и Франции государственной охране подлежат бывшие президенты (в США в течении 10 лет (избранные после 1997 г.)), их жены и дети в возрасте до 16 лет (США), вдова

[1] «Йомены Ее величества»: личная охрана королевской семьи Великобритании насчитывает 600 человек // Электронный ресурс : www.operkor.wordpress.com.

[2] Антонов А. П. Организационно-правовые основы, направления и пределы деятельности полиции ФРГ // Электронный ресурс : https://zinref.ru/000_uchebniki/02800_logika/011_lekcii_raznie_63/458.htm

[3] Афанасьев А. Ю. Развитие представлений об обеспечении безопасности органов предварительного расследования в зарубежных странах // НАУКА. МЫСЛЬ. 2016. С. 21—24 Электронный ресурс : https://elibrary.ru/item.asp?id=29319316.

[4] Электронный ресурс: https://chinalaw.center/ administrative_law/china_state_security_law_2015_russian/

[5] Электронный ресурс: https://ru.wikipedia.org/wiki/Спецслужбы_КНР.

[6] Блатин С. В. Национальная безопасность Российской Федерации и участие обеспечении органов государственной охраны : монография. Орёл: Академия ФСО России, 2014. С. 125.

президента до ее смерти или повторного вступления в брак (США), премьер-министры прекратившие свои полномочия (Франция), а также кандидаты на посты президента, вице-президента и их жены после регистрации кандидатами, но не ранее 120 дней до дня проведения выборов США.

В Великобритании помимо председателя парламента, государственной охране подлежат его заместители[1]. Также в случае выявления угроз безопасности, охраной могут обеспечиваться бывшие премьер-министры и члены правительства[2]. Кроме того, Служба парламентской и дипломатической защиты занимается сбором контрразведывательной информации[3].

В Италии государственная охрана предоставлена заместителям председателя совета министров страны. Охрану резиденции президента Италии осуществляет Кирасирский полк карабинеров, который используется и при проведении торжественных церемоний.

Исключительно карабинерам войск министерства обороны Италии принадлежит право осуществлять эскорт президента и его гостей, пребывающих в Италию с официальными визитами.

В перечне охраняемых лиц КНР помимо Председателя КНР и генерального секретаря Коммунистической партии КНР включен генеральный прокурор верховной народной прокуратуры КНР[4].

Главное полицейское управление Японии, наряду с функциями государственной охраны, наделено полномочиями в области разведывательной и контрразведывательной деятельности, поддержания общественного порядка, борьбы с организованной преступностью, терроризмом и шпионажем[5].

По своей функциональной принадлежности и выполняемым задачам государственные службы охраны высших должностных лиц представленных стран схожи. Отдельные отличительные особенности в большей степени связаны с деятельностью глав государства (правительства) или устоявшимися традициями.

Так, Николя Саркози, придя в Елисейский дворец в 2007 г., первым делом «избавился» от телохранителей-жандармов, вручив свою безопасность исключительно полицейским[6].

В Японии перечень охранных мер определены категорией охраны: чем выше категория охраны, тем более широкий перечень мер охраны[7].

Схожее положение находит свое место и ведомственных актах БКА ФРГ, где предусматриваются три уровня безопасности, каждый уровень безопасности характеризуется соответствующим перечнем обязательных мероприятий, техники и количеством задействованных сотрудников полиции.

Исходя из представленных материалов, можно сделать ряд следующих выводов и обобщений:

1. функциональное предназначение органов государственной охраны рассмотренных зарубежных стран имеют общие черты;

2. начало правового регулирования деятельности органов государственной охраны представленных стран, относительно их создания, регламентации функций, закрепления численности и определения объектов и субъектов охраны, относится к одному историческому промежутку развития общества.

При общей схожести выполняемых функций и структуре органов государственной охраны зарубежных стран, имеется ряд особенностей, возможных к реа-

[1] Губанов А. В. Полиция зарубежных стран. М.: МАЭП, 1999. С. 18—26.

[2] Блатин С. В. Указ. соч. С. 122.

[3] Абаринов В., Остальский А. Кто и как охраняет первых лиц в США и Великобритании // The New Times. № 21. 2017. Электронный ресурс: new-times.ru\ Джентльмены в штатском.

[4] Как управляется Китай: эволюция властных структур Китая в конце XX — начале XXI вв. М.: Памятники исторической мысли, 2004. С. 97; Блатин С. В. Указ. соч. С. 138.

[5] Электронный ресурс: rus.expertclub.ge>portal/china_7301/alias.

[6] Блатин С. В. Указ. соч. С. 132.

[7] Помимо категории «А» в Японии предусмотрены следующие категории безопасности: «А-1», «А-2», «А-3», «В-1», «В-2», «С».

лизации в структуре и функциях ФСО России. Речь идет о возможном предоставлении ФСО России, наряду с уже имеющимися функциями, возможности организации разведывательной и контрразведывательной деятельности, в рамках реализации служебных задач.

Библиография

1. Абаринов, В. Кто и как охраняет первых лиц в США и Великобритании / В. Абаринов, А. Остальский // The New Times. — 2017. — № 21.

2. Астрахан, В. И. Правовое регулирование правительственной полевой связи в годы Великой Отечественной войны / В. И. Астрахан. — Орел, 2012.

3. Афанасьев, А. Ю. Развитие представлений об обеспечении безопасности органов предварительного расследования в зарубежных странах. — М.: Наука. Мысль, 2016.

4. Блатин, С. В. Национальная безопасность Российской Федерации и участие обеспечении органов государственной охраны: монография / С. В. Блатин. — Орёл : Академия ФСО России, 2014.

5. Губанов А. В. Полиция зарубежных стран / А. В. Губанов. — М.: МАЭП, 1999.

6. Как управляется Китай: эволюция властных структур Китая в конце XX — начале XXI вв. — М.: Памятники исторической мысли, 2004.

Военно-уголовное законодательство Российской Федерации и Федеративной Республики Германия: сравнительно-правовой анализ некоторых положений

© **Макаров Дмитрий Борисович**,
магистрант юридического факультета Санкт-Петербургского государственного университета

Аннотация. В данной статье проанализировано военно-уголовное законодательство Федеративной Республики Германия, проведен сравнительно-правовой анализ норм военно-уголовного законодательства Федеративной Республики Германия и военно-уголовного законодательства Российской Федерации, выявлены сходства и различия между ними. Также автором были представлены предложения по поводу усовершенствования законодательства. Также были проанализированы воинские преступления, как по Уголовному кодексу РФ, так и по Военно-уголовному закону Федеративной Республики Германия. Помимо этого, автором охарактеризована роль общих и специальных правовых норм в военно-уголовном законодательстве Российской Федерации и Федеративной Республики Германия.

Ключевые слова: Уголовный кодекс РФ; военное законодательство; военно-уголовное право; Уголовный кодекс Федеративной Республики Германия; Военно-уголовный закон Федеративной Республики Германия; уголовное право; воинские правонарушения; военное право.

Military-criminal legislation of the Russian Federation and the Federal Republic of Germany: comparative legal analysis of some provisions

© **Makarov D. B.**,
Master of Science student Faculty of Law Saint Petersburg State University

Annotation. This article analyzes the military-criminal legislation of the Federal Republic of Germany, conducts a comparative legal analysis of the norms of the military-criminal legislation of the Federal Republic of Germany and the military-criminal legislation of the Russian Federation, identifies similarities and differences between them. The author also presented proposals for improving the legislation. Military crimes were also analyzed, both under the Criminal Code of the Russian Federation and under the Military Criminal Law of the Federal Republic of Germany. In addition, the author describes the role of general and special legal norms in the military-criminal legislation of the Russian Federation and the Federal Republic of Germany.

Key words: Criminal Code of the Russian Federation; military legislation; military criminal law; Criminal Code of the Federal Republic of Germany; Military Criminal Law of the Federal Republic of Germany; criminal law; military offenses; military law.

Комплексный анализ норм уголовного законодательства современных государств способствует не только созданию идей для совершенствования действующего уголовного законодательства государства, но и также позволяет сформировать меры исключения существующих на сегодняшний день причин, а также факторов совершения преступлений.

Уголовная ответственность за совершение воинских преступлений по законодательству зарубежных стран зависит напрямую от того, к какой именно правовой семье принадлежит то или иное государство. На сегодняшний день известны

следующие правовые семьи современности: романо-германская (континентальная); англосаксонская; мусульманская[1].

Российская Федерация и Федеративная Республика Германия принадлежат к романо-германской правовой семье, которой свойственно: деление права на отрасли (к примеру, гражданское право, уголовное право); дуализм права, разделенный на публичное и частное право (например, конституционное право зарубежных стран, международное частное право)[2].

Как известно, отечественное военно-уголовное право окончательно сформировалось в УК РФ в виде отдельной главы, а также возможность уголовной ответственности военнослужащих предусмотрена такими федеральными законами, как «О воинской обязанности и военной службе», «Об обороне», «О статусе военнослужащих», «Об альтернативной гражданской службе» и другими нормативными правовыми актами, регулирующими отношения в сфере обороны страны и обеспечения военной безопасности государства.

Что касается германского военно-уголовного законодательства, то оно не полностью кодифицировано, поскольку, помимо Уголовного кодекса ФРГ (Strafgesetzbuch), имеют юридическую силу и такие источники уголовного права Германии, как:

1) общее уголовное право, именуемое Allgemeines Strafrecht;

2) дополнительное уголовное право, которое принято называть Nebenstrafrecht[3].

Военно-уголовный закон ФРГ, именуемый на родине как Wehrstrafgesetz рассматривается как дополнение к УК ФРГ, который предназначен для его применения в условиях Бундесвера[4].

Отметим, что общее уголовное право ФРГ применяется к военнослужащим ФРГ всюду там, где Военно-уголовный закон ФРГ не регулирует определенные общественные отношения.

Необходимо отметить, что первая часть Военно-уголовного закона ФРГ именуется «Общие положения, вторая — «Воинские преступления».

В «общих положениях» Военно-уголовного закона ФРГ, которые уместно называть общей частью военного-уголовного законодательства Германии, устанавливается:

— понятие приказа и воинского преступления;

— пределы действия закона;

— соотношение германского общеуголовного и германского военно-уголовного законодательства;

— специальные виды наказаний, назначаемые военнослужащим;

— вопросы регулирования назначения военнослужащему наказания;

— другие вопросы[5].

В военно-уголовном праве Российской Федерации такие положения содержатся не только в Общей и Особенной частях УК РФ, но и также в других документах, к примеру, в Уставе внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации, устанавливающем понятие приказа непосредственно.

Перед анализом второй части Военно-уголовного закона ФРГ необходимо сказать, что Германия является единственной западной страной, закрепляющей понятие воинского преступления в своем военно-уголовном законодательстве. Понятие «воинские преступления» Военно-уголовный закон ФРГ в § 2 раскрывает как «деяние, предусмотренное Особенной частью этого Закона».

В свою очередь, российское военно-уголовное право определяет преступления против военной службы как совершенные военнослужащими, проходящими военную службу по контракту или по призыву, гражданами, пребывающими в запасе, во время прохождения ими военных сборов, преступления против установленного по-

[1] Теория государства и права : учебник / под ред. А. В. Мелехина. М., 2007. С. 65.

[2] Синюков В. Н. Российская правовая система: Введение в общую теорию. Саратов. 1999. С. 42.

[3] Жалинский А., Рёрихт А. Введение в немецкое право. М.: Спарк, 2001. С. 34.

[4] Бундесвер (Bundeswehr) — Вооруженные силы Федеративной Республики Германия.

[5] Военно-Уголовный Закон ФРГ 1957 г. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://www.gesetze-im-internet.de/wstrg/index.html.

рядка прохождения ими военной службы (ч. 1 ст. 331 УК РФ).

Второй раздел Военно-уголовного закона, именуемый «воинские преступления», является особенной частью военного-уголовного права Германии и содержит в себе такие составы воинских преступлений, как:

— нарушение служебных обязанностей начальством (неудовлетворительный служебный надзор за подчиненными; злоупотребление дисциплинарной властью; противоправное присвоение права на отдачу приказов и распоряжений; неоказание содействия при проведении разбирательства в отношении подчиненного, совершившего преступление; запрещение подчиненным подавать жалобы; влияние на отправление правосудия; подстрекательство подчиненного на совершение противоправного деяния; причинение подчиненному телесных повреждений; подстрекательство подчиненного на совершение противоправного деяния; унизительное обращение с подчиненными или злонамеренное усложнение их службы);

— нарушение служебных обязанностей подчиненными (неисполнение приказа по неосторожности; неподчинение; мятеж; нападение на начальника; угроза начальнику; отказ от исполнения приказа; сговор о неподчинении начальнику; принуждение начальника);

— преступления против обязанности нести военную службу (уклонение от военной службы путем обмана; самовольная отлучка; членовредительство; дезертирство);

— преступления против других воинских отношений (противоправное использование оружия; нарушения других служебных обязанностей; несообщение о подготовке или исполнении мятежа; нарушения правил несения караульной службы; нарушение обязанностей при исполнении особых приказов; ложное служебное сообщение).

Говоря про воинские преступления, установленные в УК РФ, следует упомянуть классификацию Т. А. Лесниевски-Костаревой, поскольку она является более логичной среди всех, так как выделяет именно исходя из непосредственного объекта, общие и специальные виды воинских преступлений.

Общие преступления:

1) против порядка подчиненности и воинских взаимоотношений (ст. 332—336 УК РФ);

2) против порядка пребывания на военной службе (ст. 337—339 УК РФ) и порядка пользования военным имуществом (ст. 345—348 УК РФ).

Специальные преступления, по ее мнению, принято классифицировать следующим образом:

1) против порядка несения специальных (охранных) видов военной службы (ст. 340—344 УК РФ);

2) против порядка использования опасных в эксплуатации военно-технических средств (ст. 349—352 УК РФ)[1].

Ч. 1 ст. 331 УК РФ называет субъектов воинских преступлений как военнослужащих, а также граждан, которые пребывают в запасе, во время прохождения ими военных сборов. В воинских преступлениях субъект относится к категории специальных, то есть которые обладают, наряду с общими признаками — возрастом и вменяемостью, специальными признаками[2]. К их числу, например, следует отнести пребывание лица в момент совершения преступления на военных сборах или военной службе.

Говоря о субъектах военно-уголовного права Германии отметим, что таковыми, исходя из § 1 Военно-уголовного закона ФРГ, являются военнослужащие бундесвера. Необходимо отметить, что по немецкому военно-уголовному праву лица, которые хоть и являются военнослужащими, но в юридическом смысле не имеют установленного статуса военнослужащего, не являются субъектами военного-уголовного права Германии. Помимо этого, субъектами немецкого военно-уголовного права

[1] Уголовное право: Словарь-справочник. Н. Новгород, 2000. С. 276.

[2] Устименко В. В. Специальный субъект преступления. Харьков, 1992. С. 44.

являются, исходя из § 30—41 Военно-уголовного закона ФРГ, гражданские лица, которые наделены административно-распорядительными полномочиями в отношении военнослужащих, при нарушении возложенных на них обязанностей, предусмотренных данными статьями.

Также субъектами военно-уголовного права Германии, согласно § 48 Военно-уголовного закона ФРГ, принято считать и военнослужащих запаса, особенно за разглашение какой-либо служебной тайны. Отметим, что это не означает, что круг субъектов военно-уголовного права Германии ограничивается лицами, связанными с Бундесвером гражданско-правовыми отношениями либо военнослужащими, он намного шире.

Данный факт связан именно с тем, что при пособничестве или подстрекательстве к воинским преступлениям, а также вследствие «покушения на участие» в данных преступлениях несут уголовную ответственность и лица, которые не являются военнослужащими Бундесвера.

§1a Военно-уголовного закона ФРГ распространяет свое действие, несмотря на юрисдикцию места совершения воинского преступления, когда преступления были совершены за границей, при условии, что их осуществили солдаты или гражданские лица, которые в критических случаях наделяются властными полномочиями в отношении военнослужащих. Кроме этого, ч. 2 §1a Военно-уголовного закона ФРГ устанавливает, что немецкое военное право распространяется, независимо от права места совершения общественно-опасного деяния на преступления, совершенные солдатами, которые находятся в командировке за границей, либо с какими-либо другими служебными делами.

Необходимо отметить, что для молодых военнослужащих Бундесвера имеется исключение: если они в возрасте от 14 до 21 года совершают воинские преступления, то применяется Закон об отправлении правосудия по делам несовершеннолетних[1].

В военно-уголовном праве Российской Федерации минимальным возрастом считается 18 лет, когда гражданин мужского пола подлежит призыву впервые на военную службу (п. а ч. 1 ст. 22 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»). Однако в судебной практике отечественных судов спорным моментом является определение правового статуса военнослужащих, которые являются курсантами военных образовательных учреждений профессионального образования, которые не достигли 18 лет и не заключили контракты о прохождении военной службы. Президиум Верховного Суда Российской Федерации посчитал в одном из рассмотренных дел, что курсант П. на момент совершения общественно-опасного деяния, предусмотренного ч. 3 ст. 337 УК РФ, не достиг 18-летнего возраста, с которого граждане мужского пола призываются на военную службу, следовательно, курсанта П. целесообразно не считать военнослужащим, который проходит военную службу по призыву, и, следовательно, субъектом преступления[2].

УК РФ и Военно-уголовный закон ФРГ в части правового регулирования как уголовной ответственности военнослужащих, так и наказания, также различны между собой. Если УК РФ и содержит исчерпывающий перечень обстоятельств в Общей части УК РФ, связанных с освобождением от уголовной ответственности и наказания, то Военно-уголовный закон ФРГ содержит лишь несколько таковых (соблюдение законных интересов при нанесении ущерба части, право на задержание, общая крайняя необходимость, необходимая оборона и др.), остальные, как правило, содержатся в дополнительном уголовном праве Германии[3].

[1] Jugendgerichtsgesetz vom 11 Dezember 1974 (BGBl. I S. 3427).

[2] Обзор судебной практики по делам о преступлениях против военной службы и некоторых должностных преступлениях, совершаемых военнослужащими // Обзоры судебной практики военных судов Российской Федерации по уголовным делам (1996—2001 гг.). М., 2002.

[3] Военно-Уголовный Закон ФРГ 1957 г. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://www.gesetze-im-internet.de/wstrg/index.html.

Интересным является процесс взаимодействия норм Общей части Уголовного кодекса Германии и Военно-уголовного закона ФРГ. Так как Военно-уголовный закон ФРГ является специальным уголовным законом, который применяется к воинскому правонарушению, то он, в случае конкуренции норм, будет иметь непосредственное преимущество перед Уголовным кодексом ФРГ. К примеру, общая норма, которая сформулирована в § 193 Уголовного кодекса ФРГ, именуемая «Осуществление законных интересов» при оскорблении начальником подчиненного не применяется, поскольку § 31 Военно-уголовного закона ФРГ, именуемый «Унизительное обращение», содержит такой же состав, кроме санкции: максимальное наказание в Уголовном кодексе ФРГ составляет до двух лет лишения свободы, а в Военно-уголовном законе ФРГ — до 5 лет[1].

В УК РФ содержится похожая конкуренция норм: возможны случаи, когда правонарушения военнослужащих, которые являются специальными субъектами, квалифицируются непосредственно по совокупности преступлений, а именно по ст. 285 (286) и ст. ст. 340—344 УК РФ, находящиеся в разных главах УК РФ. В данном случае единственным решением будет являться точное определение непосредственного объекта преступления. В ст. ст. 285—286 УК РФ таковым объектом будут являться отношения, которые обеспечивают работу публичной власти в военной сфере — правильную деятельность аппарата военного управления. Непосредственным объектом в ст. ст. 340—344 УК РФ будет являться порядок несения специальной службы непосредственно.

В § 7 Военно-уголовного закона ФРГ раскрывается вопрос об установлении ответственности военнослужащего, если имело место алкогольное, наркотическое, иное опьянение. Военнослужащему, который самостоятельно довел себя до такого состояния, уголовное наказание за воинские преступления не может быть смягчено. Однако, если военнослужащий совершает воинское преступление в состоянии опьянения не по его собственной воле, наказание смягчается либо уголовная ответственность вовсе не применяется. Данное положение, на наш взгляд, целесообразно установить и в российском военно-уголовном праве, так как, на данный момент по российскому законодательству способ, которым военнослужащий был опьянен, не учитывается при квалификации воинского преступления.

Таким образом, военно-уголовное право Федеративной Республики Германии крайне интересно в научном плане. Несомненно, в целях наилучшего правового регулирования общественный отношений в военно-уголовном праве, как со стороны Российской Федерации, так и со стороны Германии, будет являться правильное и постоянное усовершенствование военно-уголовного законодательства стран.

Библиография

1. Жалинский, А. А. Введение в немецкое право. / А. Жалинский, А. Рёрихт. — М.: Спарк, 2001. — 313.

2. Сидорин, В. В. Сравнительно-правовой анализ национальных систем современного военно-уголовного законодательства России, Франции и Германии : дис. ... канд. юрид. наук / В. В. Сидорин. — М.: Моск. академия МВД России, 2000. — 194 с.

3. Синюков, В. Н. Российская правовая система: Введение в общую теорию : учеб / В.Н. Синюков. — Саратов, 1999. – 381 с.

4. Теория государства и права : учеб. / под ред. А. В. Мелехина. — М.: 2007. — 512 с.

5. Устименко, В. В. Специальный субъект преступления : учеб. / В. В. Устименко. — М. : Харьков, 1992.

[1] Сидорин В. В. Сравнительно-правовой анализ национальных систем современного военно-уголовного законодательства России, Франции и Германии : дис. ... канд. юрид. наук. М.: Моск. академия МВД России, 2000. С. 103.

Криминологические аспекты современных расовых конфликтов в США

© **Овчаров Артем Валерьевич**,
кандидат юридических наук, научный сотрудник сектора уголовного права, уголовного процесса и криминологии ИГП РАН

Аннотация. Статья посвящена рассмотрению криминологической стороны проблемы расовых конфликтов в Соединенных Штатах Америки. Автором рассматривается понятие расового конфликта и характеризуются причины возникновения данных конфликтов. В статье приводится краткая криминологическая характеристика преступности на почве расовой, национальной либо религиозной ненависти и вражды и проводится анализ на основе статистических данных как расовой преступности в США, так и преступлений, совершаемых представителями различных рас.

Ключевые слова: преступность, расы, афроамериканцы, насильственная преступность, расовый конфликт, преступление, терроризм, массовые беспорядки, безопасность, программа криминальной отчетности.

Criminological aspects of contemporary racial conflicts in the United States»

© **Ovcharov A. V**.,
Research fellow of sector of criminal law, criminal proceeding and criminology of the Institute of State and Law of RAS, PhD in Law

Abstract. The article is devoted to the criminological aspect of the problem of racial conflicts in the United States of America. The author examines the concept of racial conflict and characterizes the causes of these conflicts. The article provides a brief criminological description of crime motivated by racial, national or religious hatred and enmity and analyzes the statistical data of both racial crime in the United States and crimes committed by representatives of different races.

Keywords. Crime, race, African Americans, violent crime, racial conflict, crime, terrorism, riots, security, criminal reporting program.

Кризис цивилизации, государства и права в XXI в.[1] включает экономические и социальные последствия, актуализирующие криминологические аспекты современных расовых конфликтов в эпицентре мировой агрессии — в США[2]. После гибели в ходе задержания полицией 25 мая 2020 г. в Миннеаполисе чернокожего американца Джорджа Флойда Соединенные Штаты Америки захлестнули массовые расовые волнения. Кадры, на которых полицейский Дерек Шовин удерживает шею задерживаемого Флойда, а тот повторяет «Я не могу дышать», вызывали широкий резонанс в разных слоях общества. Место, где произошёл данный инцидент, стало местом стихийных акций в память погибшего под лозунгами общественного движения BlackLivesMatter. 28 мая мэр Миннеаполиса объявил чрезвычайное положение в городе. В Миннеаполис была вызвана Национальная гвардия Миннесоты, однако это не остановило протесты. 29 мая протесты прокатились уже по всей стране. Волнениями были охвачены Атланта, Бо-

[1] См.: Савенков А. Н. Государство и право в период кризиса современной цивилизации : монография. М.: Проспект, 2020. С. 448.

[2] См.: Преступность в XXI веке. Приоритетные направления противодействия : монография / под общ. ред. чл.-корр. РАН А. Н. Савенкова. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2020. С. 559.

стон, Бейкерсфилд, Шарлотте, Чикаго, Даллас, Денвер, Детройт, Хьюстон, Канзас-Сити, Индианаполис, Лас-Вегас, Лос-Анджелес, Мемфис, Нью-Йорк, Финикс, Ричмонд, Портланд, Сиэтл и многих других городах США. В центре Сиэтла была создана Автономная зона Капитолийского холма размером в два жилых квартала, объявившая, что не подчиняется законам и официальным властям США. Акции протеста переросли в массовые погромы, грабежи, разбойные нападения и посягательства на личность.11 апреля 2021 г. в американском штате Миннесота протесты разгорелись с новой силой. На этот раз поводом для них послужила гибель афроамериканца Донти Райта при задержании его полицией.

На наш взгляд, все происходящее свидетельствуют о наличии в американском обществе глубокого расового конфликта, обостренного в последнее время целым рядом причин. Любой конфликт — это противоборство сторон, которое обусловлено противоположностью или существенными различиями интересов, взглядов и ценностных ориентаций, то есть ситуация, когда обе стороны совершают определенные действия, направленные друг против друга[1]. Под расовым конфликтом современная социология понимает конфликт между представителями разных рас, возникающий в результате их социального неравенства и расовых предрассудков[2]. Следует отметить, что как правило, расовые конфликты представляют собой негативное последствие усложнения общественных отношений, увеличения коммуникационных каналов, интегрирования культур друг в друга и их интернационализации. Все это приводит к нарушению замкнутости и целостности какой бы то ни было социальной группы (общности, этноса, расы).

Существует целый ряд причин возникновения расовых конфликтов. Попытаемся расположить их по степени значимости (степень значимость является мнением автора).

Прежде всего это причины, связанные с наличием социокультурных различий между представителями рас, этносов, народов в случаях, когда представители одних пытаются насильственным образом разрушить культурные ценности (религиозные, языковые, бытовые и т.д.) других и провести их насильственную ассимиляцию. Такие события дезинтегрирует ассимилируемых, а потому встречают сопротивление. Следует отметить, что конфликты, связанные с подобным, наиболее продолжительны и могут длиться столетиями.

Другой группой причин, тесно связанной с первой, но все-таки отличающейся от нее, является группа причин этнопсихологического характера. Разрушение привычного уклада общественной, семейной, политической, культурной, да и любой другой жизни этноса, народа, расы всегда вызывает их защитную реакцию. Утрата привычных ценностей безусловно предполагает доминирование новых привносимых ценностей и норм. В этом случае ассимилируемая общность воспринимает свою культуру, уклад, обычаи как второстепенные и подавляемые, что и объясняет возникающие в следствии чего конфликты.

Третьей группой причин расовых конфликтов являются причины социально-экономического характера. Социально-экономическое положение большинства той или иной народности в конкретный исторический период влияет на общее положение группы в межгрупповых отношениях. Если это положение низкое, то это негативным образом отражается на восприятии народностью, группой, расой любых действий, направленных на нее, как дискриминационных, что провоцирует конфликты.

Опасность расовых конфликтов состоит в том, что в подавляющем большинстве случаев они влекут за собой наступление событий одного из наиболее негативных социальных явлений, а именно преступности на почве расовой либо национальной ненависти или вражды.

[1] Кудрявцев В. Н. Проблемы конфликтологии // Социс. 1993. № 9. С. 52.

[2] Национальная социологическая энциклопедия / https://voluntary.ru/termin/konflikt-rasovyi.html. (Дата обращения 15.04.2021).

Данный вид преступности следует относить к преступности в экстремальных событиях. В научной литературе экстремальные события и их последствия подразделяются на локальные, региональные и глобальные. Критерием данной классификации считается степень пораженности той или иной местности негативными последствиями события[1]. Безусловно, что тот масштаб, который приобрели расовые волнения в США, позволяет утверждать, что в рассматриваемом случае экстремальные события могут быть определены как глобальные.

Актуализируется потребность обоснования характеристики преступности на почве расовой или национальной ненависти или вражды, на основе фундаментальных положений, выявленных исследованиями[2], криминологических аспектов детерминации современного экстремизма и терроризма[3].

Прежде всего, следует сказать, что данный вид преступности, как и любой другой, это социально-правовое явление, которое отличает ряд особенностей. Он состоит из совокупности преступных посягательств на социальные отношения в сфере мирного развития и самоуправления наций как этнических общностей, сохранения целостности их территорий, культурного достояния, равноправия граждан всех рас (групп, этносов), проживающих на определенной территории, а равно преступных посягательств на права, законные интересы, свободы граждан и правопорядок, осуществленных с использованием обстановки конфликта[4].

Повышенная общественная опасность рассматриваемого вида преступности заключается в следующем:

1. Деяния рассматриваемого вида преступности в большинстве своем совершаются агрессивной толпой или в толпе, как это и происходило в США. В толпе в условиях общения ее членов происходил процесс своеобразного эмоционального заражения, в результате чего число людей, охваченных общими эмоциями, росло в геометрической прогрессии. Далее, при повышении внушаемости, уменьшается степень критического отношения человека к самому себе и способность рационально перерабатывать воспринимаемую информацию. В толпе возникает ощущение собственной анонимности, безнаказанности и чувство силы. Под влиянием толпы субъект совершает то, на что он никогда бы не решился в одиночку, — отмечалось в криминологической литературе[5].

2. Рассматриваемые деяния в подавляющем большинстве случаев сопровождаются массовыми беспорядками, противодействием представителям власти и силам правопорядка. Это создает условия, при которых все лица, находящиеся на территории конфликта, подвергаются опасностям различного рода, независимо от их личного участия или неучастия в конфликте.

3. Виновные в совершении деяния на почве расовой или национальной ненависти используют условия экстремальной ситуации в качестве фактора, облегчающего совершение преступлений.

4. Деяния характеризуются наличием прямого умысла и специальных мотивов. Наличие мотива в рассматриваемых преступлениях отражает психологическое отношение субъекта к совершаемым деяниям. Цели деяний могут быть различны. Это и изменение общественного строя, государственного устройства, влияние на курс внутренней или внешней политики, защита, нарушенных по мнению виновного его прав и многие другие. Таким образом, рассматриваемый вид преступности выража-

[1] Криминология / под ред. А. И. Долговой. М., 1997. С. 633.

[2] Противодействие современной преступности / Криминологические, уголовно-правовые и уголовно-процессуальные аспекты / под общ. ред. чл.-корр. РАН А. Н. Савенкова. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2019.

[3] Дамаскин О. В. Криминологические аспекты детерминации современного экстремизма и терроризма : монография. М.: Юрлитинформ, 2018.

[4] Кунц Е. В. Понятие преступности на почве межнациональных и религиозных конфликтов // Вестник Челябинского государственного университета. 2010. № 19(200). Право. Вып. 24. С. 86.

[5] Рогачевский Л. А. Эмоции и преступления. Л., 1984. С. 15.

ется в совокупности преступных посягательств в сфере национальных, этнических или расовых отношений, совершенных по специальным мотивам.

5. Спектр деяний, образующих рассматриваемый вид преступности, весьма обширен. Это и вся совокупность деяний, посягающих на жизнь, здоровье и достоинство граждан, и деяния, посягающие на неприкосновенность частной жизни и половую неприкосновенность. Сюда относятся и деяния, направленные против существующего государственного строя и государственной власти, против общественного порядка и общественной безопасности. Рассматриваемые деяния могут быть совершены в отношении объектов культурного наследия, сопряжены с ущемлением прав, свобод и законных интересов граждан. Фактически, по мотиву расовой ненависти может совершаться большинство деяний, признанных преступными в уголовном законе того или иного государства. Это и убийство, и причинение вреда здоровью различной степени тяжести, и призывы к осуществление экстремистской деятельности, и терроризм, и вандализм, и многие другие. Таким образом, количество общественных отношений, подвергаемых противоправным посягательствам, огромно.

6. Лица, совершающие преступления на почве расовой или национальной ненависти, как правило, причиняют вред третьим лицам, а также лицам, находящимся в беспомощном состоянии.

7. В большинстве случаев лица, профессионально совершающие преступления на почве расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды, создают террористические организации и осуществляют террористическую деятельность, а потому актуальнейший вопрос противодействия терроризму неразрывно связан с вопросом противодействия рассматриваемому виду преступности. За последние 10 лет в современном мире произошло более 6 тыс. терактов. Жертвами их стали более 25 тыс. человек. В настоящее время, по различным оценкам экспертов, насчитывается примерно 500 экстремистских групп и террористических организаций. В последнее время наблюдается рост экстремизма среди молодежи[1].

Все вышеперечисленное с одной стороны, свидетельствует о крайне высокой степени общественной опасности, преступлений, совершаемых на почве расовой ненависти или вражды, а с другой — полностью относится к характеристике тех массовых волнений, которые происходили и продолжают происходить в США (все новостные каналы рассказывали о массовых погромах, грабежах, мародерстве и т.д.).

Для более наглядной картины расовых преступлений в США обратимся к статистическим данным. Представляется целесообразным рассмотреть данные двух типов: это статистика собственно расовых преступлений и статистика преступлений, которые совершают представители разных рас.

Рассмотрим статистику преступности за период расовых волнений. Совершенно очевидно, что число преступлений в этот период выросло. Для сравнения с современной ситуацией приведем выборочные данные за 1985 — 1993 годы и за 2018 г. (далее статистические данные предоставляются с сайта CrimeDataExplorer, поддерживаемого ФБР в рамках программы криминальной отчетности США)[2].

Анализ статистических данных свидетельствует о том, что за подавляющим числом преступлений в США стоят чернокожие граждане. Так, в 1993 г. было убито 20 343 американца. Афроамериканцы, составлявшие 12 % населения Америки, совершили 11 686 или подавляющие 58 % от этих убийств. Пропорция убийств среди афроамериканцев составляет 38,8 на 100 000. Если считать по пропорции 1986 г., латиноамериканцы совершили 2 242 убийств. Это 10,7 на 100 000. 76 % населения в Америке — белые американцы, они

[1] Дамаскин О. В. Транснациональная организованная преступность в XXI веке: генезис и проблемы исследования // Военное право. 2019. № 2 (54). С. 248.

[2] https://crime-data-explorer.fr.cloud.gov/downloads-and-docs (Дата обращения 19.04.2021).

совершили только 29,5 % от этих убийств. Более 1 600 белых каждый год бывают убиты чернокожими. Число белых, убитых неграми, в 18 раз больше числа негров, убитых белыми. Около 1 млн белых были убиты, ограблены, подверглись нападению или насилию со стороны негров в 1992 г. За последние 30 лет 170 млн насильственных и ненасильственных преступлений было совершено в США черными против белых. Афроамериканцы моложе 18 лет в 12 раз чаще бывают арестованы за убийство, чем белые того же возраста. Около 90 % жертв преступлений на расовой почве являются белые. Афроамериканцы совершают в 7,5 раз больше насильственных межрасовых преступлений, чем белые, хотя они составляют только одну седьмую белого населения Америки. На душу населения негры совершают в 50 раз больше насильственных преступлений, чем белые[1].

В США в 1992 г. было совершено 27 млн ненасильственных преступлений. 31 % ограблений включали чёрных грабителей и белых жертв и только 2 % — белых грабителей и чёрных жертв. 1,3 млн из 6,6 млн насильственных преступлений, совершаемых в США ежегодно, имеют межрасовый характер. Между 1964 и 1994 годами более 45 000 человек были убиты в межрасовых конфликтах в США. В этой связи можно сказать, что во время войны в Корее погибло 38 000 американцев, а во Вьетнаме — 58 000.

В 1989 г. ФБР доложило о следующем:

— афроамериканцы совершают в 8 раз больше нападений, чем белые;

— афроамериканцы совершают в 9 раз больше изнасилований, чем белые;

— афроамериканцы совершают в 14 раз больше убийств, чем белые;

— афроамериканцы совершают в 19 раз больше вооружённых ограблений, чем белые.

В 1985 г. было совершено 629 000 межрасовых нападений. Девять из десяти были совершены чернокожими против белых.

Афроамериканцы мужского пола (6 % населения) составляют 46 % заключённых в тюрьмах США[2].

Теперь обратимся к данным 2018 г. Представляется, что в условиях современной «зашкаливающей политкорректности» западного мира 2018 г. является последним, данные которого вызывают определенное доверие. Из приведенных ниже данных видно, что на 1 000 жителей соответствующей расовой группы число преступлений, совершенных афроамериканцами, более чем вдвое превышает средний показатель по стране. Кроме того, это число в 2,5 раза превышает показатель для белых и испаноязычных граждан и почти в 9 раз превышает показатель для граждан США азиатского происхождения (см. рис. 1)[3].

Рассмотрим также статистику по отдельным видам преступлений. Это убийства, грабежи, кражи со взломом, угон автотранспортного средства и вандализм (см. рис. 2—6).

Таким образом, из приведенных данных можно сделать вывод, что афроамериканцы либо лидируют, либо приближаются к лидерам по общему количеству совершаемых преступлений всех рассматриваемых видов.

Точно так же афроамериканцем принадлежит лидерство в совершении насильственных преступлений, традиционно считающихся одними из наиболее общественно опасных деяний (см. рис. 7).

Кроме того, удельный вес преступлений насильственного характера в общем числе преступлений, совершенных афроамериканцами, в полтора раза выше, чем, например, аналогичные показатели для белых или испаноязычных граждан США (см. рис. 8).

[1] https://reich-erwacht.livejournal.com/27591.html (Дата обращения 19.04.2021).

[2] Там же.

[3] https://www.ojjdp.gov/ojstatbb/crime/ucr.asp?table_in=2. (Дата обращения 20.04.2021). https://aillarionov.livejournal.com/1184346.html?fbclid=IwAR... (Дата обращения 21.04.2021).

Рис. 1

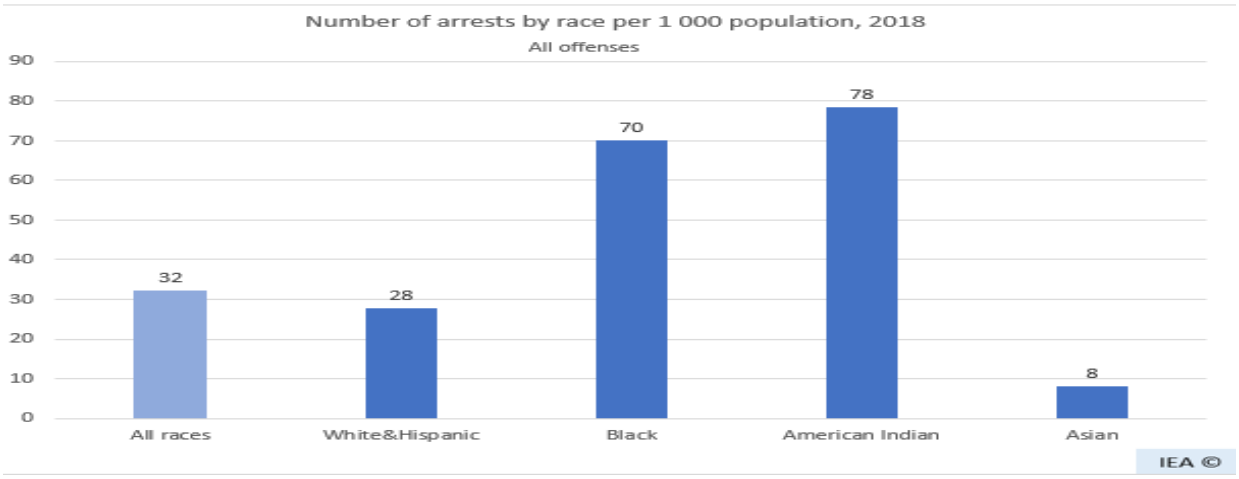


Рис. 2

Убийства

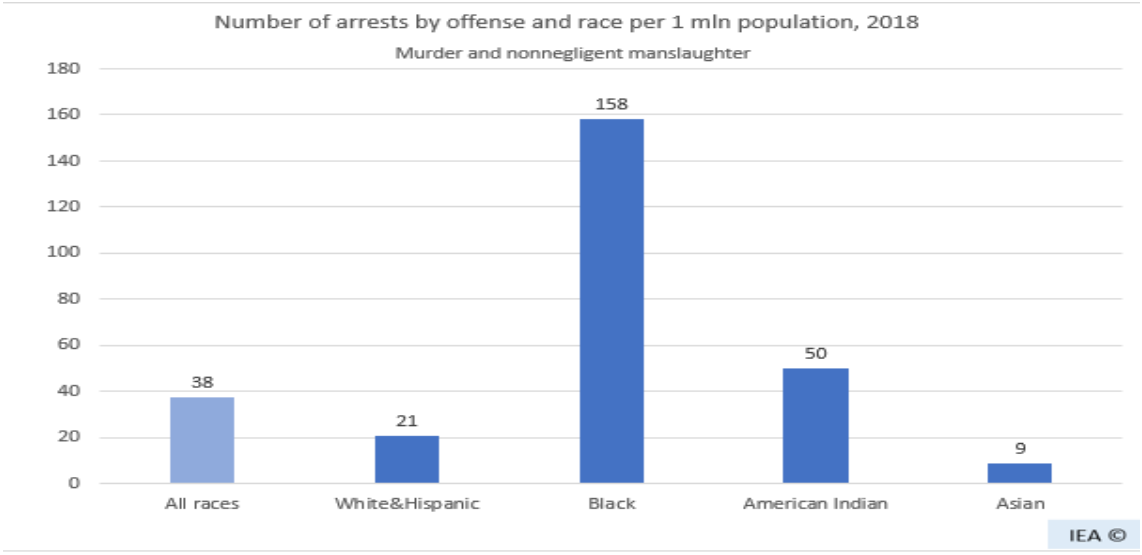


Рис. 3

Грабеж

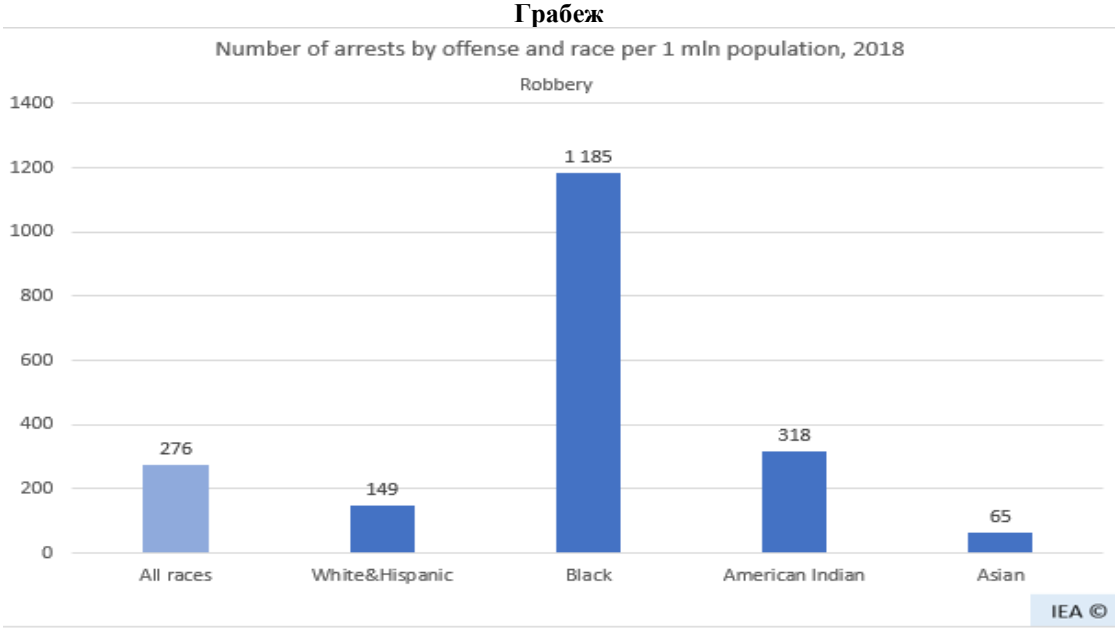


Рис. 4

Кража со взломом

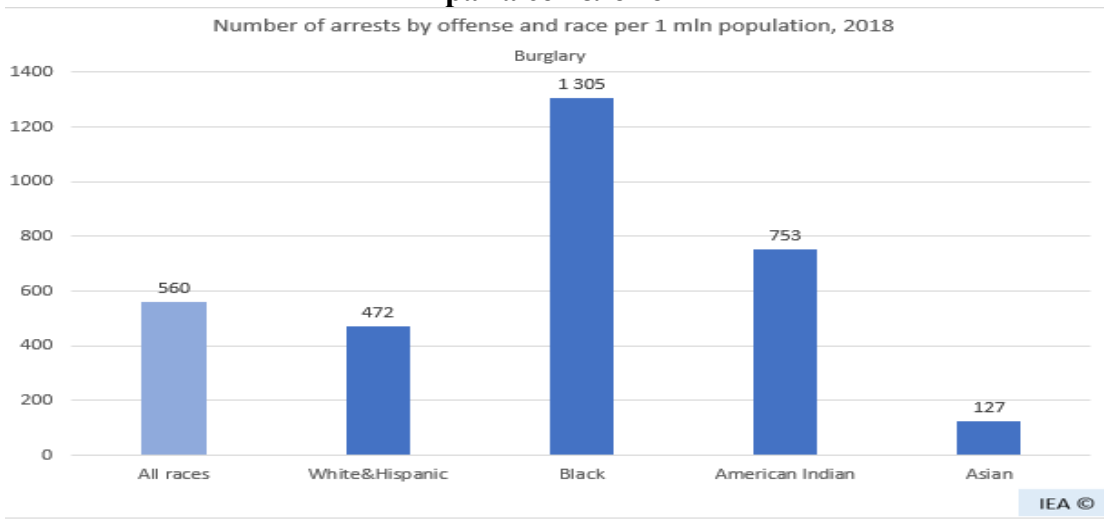


Рис. 5

Угон автотранспортного средства

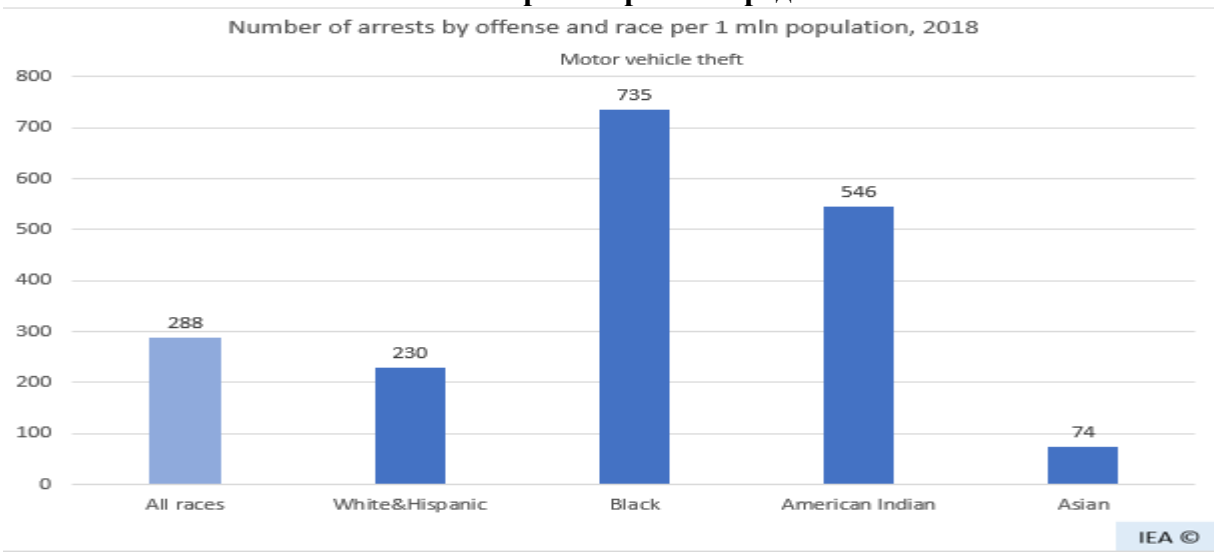


Рис. 6

Вандализм

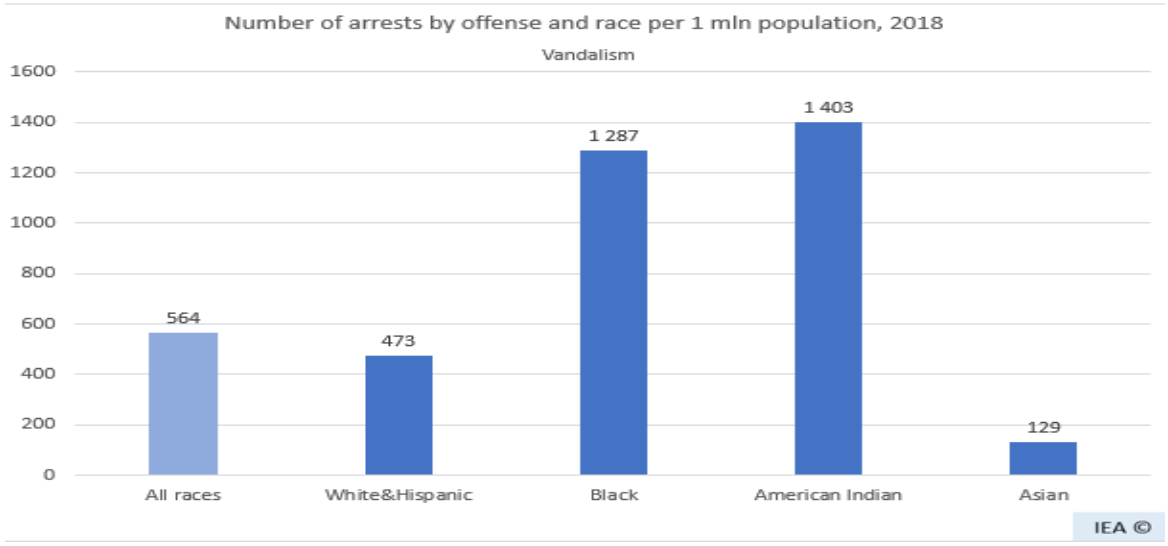


Рис. 7

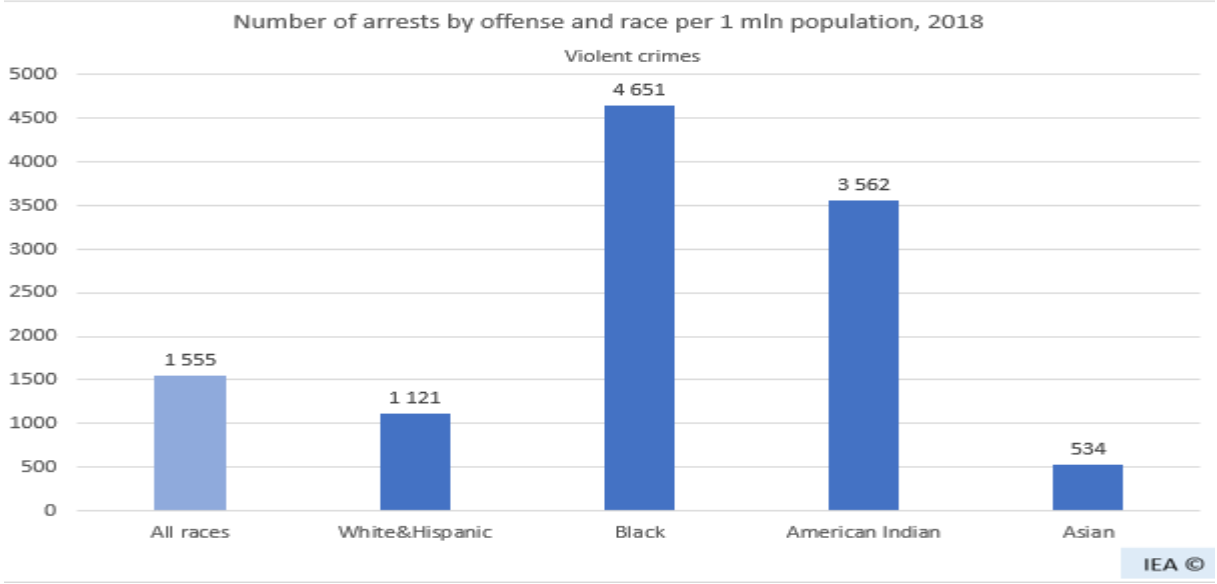
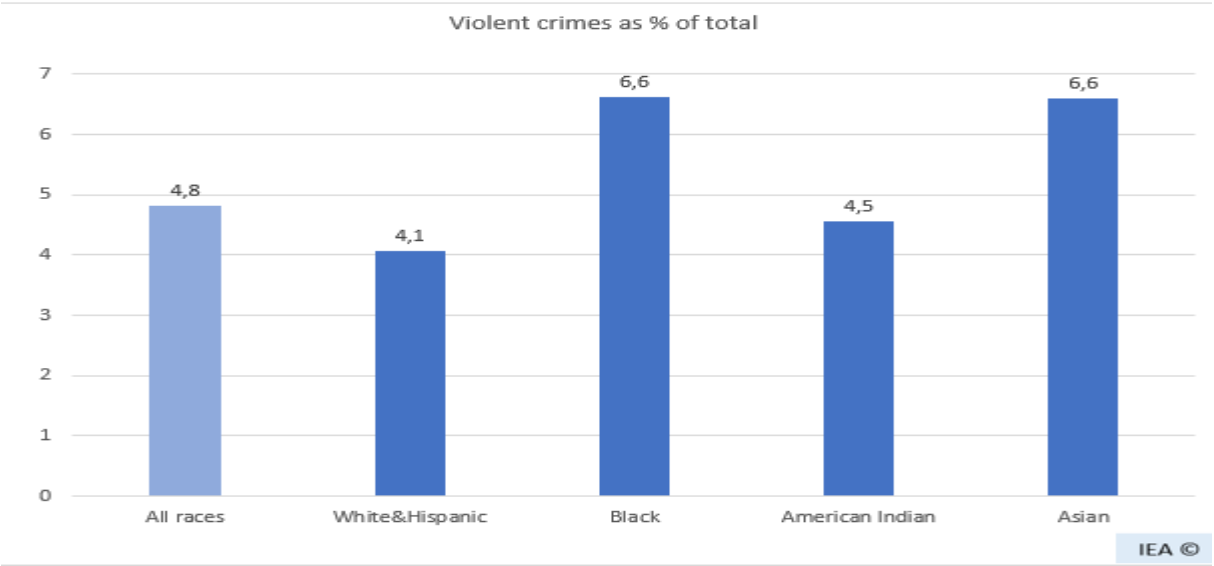


Рис. 8



Таким образом, степень криминализации афроамериканской части американского общества может быть оценена как крайне высокая, что, с одной стороны, делает весьма спорными и неоднозначными большинство суждений о расизме в отношении этой части общества, а с другой — усложняет нормализацию расовых взаимоотношений в целом.

Перспективы дальнейшего развития расовых волнений в США, где количество «цветного» населения приближается к преобладающей численности, создают предпосылки для трансформации общества, органов представительной и исполнительной власти, усложнения социально-экономических отношений и правопорядка, угроз национальной и международной безопасности.

Библиография

1. Дамаскин, О. В. Криминологические аспекты детерминации современного экстремизма и терроризма : монография / О. В. Дамаскин. — М.: Юрлитинформ, 2018. — 264 с.

2. Дамаскин, О. В. Транснациональная организованная преступность в XX веке: генезис и проблемы исследования / О. В. Дамаскин // Военное право. — 2019. — № 2 (54).

3. Криминология / под ред. А. И. Долговой. — М., 1997.

4. Кудрявцев, В. Н. Проблемы конфликтологии / В. Н. Кудрявцев // Социс. — 1993. — № 9.

5. Кунц, Е. В. Понятие преступности на почве межнациональных и религиозных конфликтов / Е. В. Кунц // Вестник Челябинского государствен-

ного университета. — 2010. — № 19 (200). Право. — Вып. 24.

6. Преступность в XXI веке. Приоритетные направления противодействия : монография / под общ. ред. чл.-корр. РАН А. Н. Савенкова. — М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2020. — 559 с.

7. Противодействие современной преступности / Криминологические, уголовно-правовые и уголовно-процессуальные аспекты / под общ. ред. чл.-корр. РАН А.Н. Савенкова. — М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2019. — 567 с.

8. Рогачевский, Л. А. Эмоции и преступления / Л. А. Рогачевский. — Л., 1984.

9. Савенков, А. С. Государство и право в период кризиса современной цивилизации : монография / А. С. Савенков. М.: Проспект, 2020. — 448 с.

Автономная военная робототехника: историко-правовые аспекты

© **Синяева Нателла Александровна**,
кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой конституционного (государственного) и международного права ФГКВУ ВО «Военный университет» Министерства обороны Российской Федерации

Аннотация. В данной статье автором проведен анализ возможных правовых последствий использования автономных систем вооружений в вооруженных конфликтах с точки зрения действия норм международного гуманитарного права. Исходное предположение состоит в том, что при полном удалении как фундаментальной основы человеческого фактора ставятся под сомнение принципы международного гуманитарного права. Основное внимание автором уделено юридическим последствиям передачи решения об убийстве от человека к автономным машинам, а не более общим последствиям автоматизации технологий. По этой причине любое применение военной техники, по мнению автора, которое предполагает исключить человека из цикла принятия решений, является потенциально опасным. Автор доказывает, что автономные системы оружия следует разрешать для использования только в той степени, в которой сохраняется значимый человеческий контроль в отношении наиболее важных решений, прежде всего решения о применении смертоносной силы. В статье предлагается авторское определение автономных систем оружия.

Ключевые слова: человеческий фактор, роботизированная война, риск причинения вреда, автономные системы оружия, искусственный интеллект, дроны.

The self-powered military robotics: historical and legal aspects

© **Sinyaeva N. A.**,
Ph.D., Associate Professor, Head of the Department of Constitutional (State) and International Law Place. Federal State Public Militari Educational Institution of Higher Education Military University of the Ministry of Defense of the Russian Federation

Abstract. The article analyzes all possible legal consequences of the autonomous weapons systems use in armed conflicts from the viewpoint of the international humanitarian law. The initial assumption is that the principles of international humanitarian law are called into question when the human factor is completely removed. The author focuses on the legal consequences of transferring a murder decision from a person to autonomous machines, rather than the more general consequences of automating technologies. Any use of military equipment, which involves excluding a person from the decision-making cycle is potentially dangerous. The author argues that autonomous weapons systems (AWO) should be allowed only in meaningful human control is maintained over the most important decisions, primarily the decision to use deadly force. The article offers the author's definition of autonomous weapon systems.

Keywords: human factor, robotic warfare, risk of harm, autonomous weapon systems, artificial intelligence, drones.

Автономные военные системы стали неотъемлемой частью любой современной армии. Они используются вооруженными силами по всему миру на протяжении многих десятилетий.

Данные системы вооружения, иногда также называемые автономными роботами

или дистанционно управляемыми дронами, имеют удивительно долгую и интересную историю. Несмотря на то, что именно в последние годы они приобрели известность и получили широкое распространение, их предков впервые начали применять еще во время Первой и Второй мировых войн, а также в последовавшей за ними холодной войне. Сегодня эти системы применяются практически во всех вооруженных конфликтах: Сирия, Нагорный Карабах, Ливия и т.д.

Сегодня автономные военные системы выполняют различные боевые функции: поисково-спасательные работы, обезвреживание взрывчатых веществ, огневую поддержку, разведку, материально-техническое обеспечение и, конечно же, выполнение боевых задач. Многие полагают, что в ближайшем будущем мы увидим полностью автоматизированные смертоносные автономные системы, сводящие роль человека-солдата к ненадобности.

Во время Первой мировой войны были изобретены небольшие одноразовые взрывные устройства с дистанционным управлением и отслеживанием. Одним из первых был французский Crocodile Schneider, который якобы мог нести 40-килограммовый заряд взрывчатого вещества. В июне 1916 г. в результате проведенного эксперимента его не смогли привести в рабочее состояние даже в ограниченном режиме.

В 1918 г. другое подобное устройство было запатентовано американским изобретателем Элмером Викершоу, названным «Торпедо Уикершем Лэнд», которое также не было принято к производству и использованию.

Некоторые ранние беспилотные летательные аппараты (БПЛА) были спроектированы и построены также во время Первой мировой войны. Эти ранние модели запускались с катапульты и управлялись радиопередатчиком. Армия США также разработала несколько воздушных торпед, получивших название Kettering Bug, но они так и не поступили на вооружение.

Изобретатель Альдольф Кегресс разработал свое радиоуправляемое устройство в 1930-х годах, и именно на его основе немцы построили дрон «Голиаф» времен Второй мировой войны. «Голиаф» был миниатюрной, но смертоносной немецкой гусеничной миной с дистанционным управлением, которая выглядела как детский танк. Мины Leichter Ladungsträger Goliath (легкий носитель заряда Goliath *нем.*) были двух видов — с электродвигателем и с бензиновым двигателем. Союзники прозвали их «танками-жуками». Эти мины действительно оказались очень эффективными. Каждый нес от 60 до 100 кг фугасной взрывчатки и использовался для подрывных работ и уничтожения полноразмерных танков. Управление «Голиафами» осуществлялось дистанционно.

На протяжении 30—40-х годов Советская Армия создавала полноразмерный дистанционно управляемый танк под названием «Телетанк». Эти автономные военные машины впервые были применены во время ожесточенных боев с Финляндией и некоторых боевых операциях во время Второй мировой войны. Как следует из названия, эти танки управлялись дистанционно по радио на расстоянии от 500 до 1 500 метров. Они были разработаны Советской Армией, чтобы снизить боевые риски для своих войск. Танки были оснащены пулеметами, огнеметами, дымовыми баллончиками, а некоторые оснащались 200—700-килограммовыми бомбами, которые должны были быть установлены вблизи вражеских укреплений.

Британцы также разработали аналогичную технологию в 1941 г., сделав радиоуправляемую версию своего пехотного танка Matilda Mk 2, под кодовым названием "Черный принц". Примечательно, что был сделан даже заказ на 60 танков данного типа, но вскоре был отменен по причине финансовой нецелесообразности.

Между первой и второй мировыми войнами военно-воздушные силы некоторых стран разрабатывали беспилотные самолеты, которые должны были послужить в качестве мишени для внутренних учений военно-воздушных сил.

Военно-воздушные силы Соединенных Штатов также начали экспериментировать с дистанционно управляемыми самолетами после Второй мировой войны.

Таким примером был беспилотник B-17 Flying Fortress, который летал между военно-морской авиабазой на Гавайях и армейским аэродромом Muroc в 1946 г.

Развитие беспилотных летательных аппаратов продолжалось быстрыми темпами после Второй мировой войны, причем некоторые из них впервые были использованы для воздушной разведки во время войны во Вьетнаме, а также в качестве приманки для ракетных пусковых платформ и распространения пропагандистских материалов с воздуха.

В течение 1960-х годов DARPA (США) разработало беспилотный наземный аппарат (UGV). Этот робот состоял из колесной платформы с телевизионной камерой, датчиков и компьютерной системы наведения и навигации. В последствии DARPA разработало серию автономных и полуавтономных наземных роботов, что делалось уже по заказу армии США.

Число и роль военных автономных систем с большой долей вероятности будут расти и далее в геометрической прогрессии, поскольку армии продолжают развивать и инвестировать в эту технологию. Некоторые военные эксперты, такие как Джон Бассетт, считают, что не только боевые роботы станут реальностью очень скоро, но и что к 2025 г. численность роботов в армии США превысит фактический обслуживающий персонал.

Приведем некоторые примеры полностью автоматизированных и полуавтоматизированных военных роботов, находящихся в настоящее время в разработке:

Ripsaw MS1 в настоящее время находится в стадии разработки компанией Howe and Howe Technologies. Это беспилотный легкий танк, который был впервые разработан в 2000 г. и в настоящее время находится на рассмотрении для принятия на вооружение армией США.

DRDO Daksh — это полностью электрический, дистанционно управляемый военный робот, специально разработанный для обнаружения, обработки и уничтожения опасных объектов. В настоящее время он используется индийской армией.

Вратарь (фаланга) — это голландская система оружия ближнего действия (CIWS), которая была впервые представлена в 1979 г. Она полностью автономна и обеспечивает защиту на малой дальности от ракет, самолетов и небольших судов, может применяться для автономных корабельных систем обороны.

Guardium был спроектирован и построен компанией G-NIUS и представляет собой израильский беспилотный наземный транспорт, используемый для патрулирования границы с Газой. Он может использоваться как в телеуправляемом, так и в автономном режиме. Оба режима не требуют человеческого взаимодействия для работы транспортного средства.

PackBot — это линейка военных роботов, разработанных iRobot, международной робототехнической компанией, предназначенной для поисково-спасательных работ. Несколько тысяч были развернуты в Ираке и Афганистане, и они также использовались для поисковых работ среди обломков Всемирного торгового центра (США) в 2001 г., а также при ликвидации последствий катастрофы на атомной станции Фукусима.

Построенный фирмой "Фостер-Миллер", "коготь" представляет собой серию дистанционно управляемых полуавтономных гусеничных боевых роботов. Они специально разработаны для выполнения различных задач — от разведки до борьбы с противником. Они могут быть оснащены различным стрелковым оружием.

"Черный рыцарь", разработанный BAE Systems, является беспилотным наземным транспортом. Он весит 12 тонн и может быть развернут с самолета, такого как Lockheed C-130 Hercules. Он напоминает танк с 30-мм башенной пушкой и соосным пулеметом.

«Протектор» представляет собой беспилотный надводный корабль (USV — автоматическое надводное судно) длиной 9 метров, вооруженный пулеметом калибра 50, 40-мм гранатометами и пулеметом калибра 7,62. Он был разработан израильской компанией Rafael Advanced Defense Systems для борьбы с террористическими угрозами после нападения американского эсминца Cole в 2000 г. Он был развернут

также сингапурским Военно-морским флотом для поддержки коалиционных сил в Японском море, а затем был использован для борьбы с пиратством.

Одновременно следует отметить, что многие военные роботы, обладающие достаточно серьезной боеспособностью, в настоящее время не могут быть полностью автономными. Это делается осознанно, с целью обеспечить в определенный момент возможность принятия решения человеком, в целях избежания нанесения ударов по объектам гражданского назначения в соответствии с законами войны, изложенными в Женевских конвенциях и Дополнительных Протоколах I, II 1977 г.

Трудно сказать, как именно искусственный интеллект изменит вооруженные силы по всему миру. Прогнозировать развитие любой технологии даже при наличии полной информации сложно, но особенно это касается вопросов, связанных с национальной безопасностью. Многие из последних разработок засекречены или выборочно раскрыты в пропагандистских целях. Однако даже с учетом этих ограничений можно получить представление о том, как робототехника и автономные технологии уже используются военными и какие новые направления применения данных систем вооружения потенциально могут быть разработаны в ближайшем будущем.

Военные во всем мире уже разработали робототехнику для развертывания на суше, на море и в воздухе. Как и в автономных технологиях гражданского применения, ее преимущества включают в себя снижение затрат на персонал, снижение затрат на топливо и уменьшение размеров и веса военной техники.

Проведя анализ “за " и "против" военных роботов можно сделать следующие выводы: во-первых, автономные системы вооружения действуют как мультипликатор силы, то есть для выполнения военной миссии требуется меньше боевых единиц (военнослужащих, боевой техники), а эффективность единицы робототехники оказывается выше. Во-вторых, сторонники применения автономных систем вооружения доказывают, что применение автономных систем вооружения позволяет расширить поле боя, т. е. имеется в виду способность автономных систем при боевых действиях проникать в районы, которые при использовании обычных видов вооружений могут быть недоступны, а также наносить потери противнику за пределами театра военных действий и т. д. В-третьих, автономные системы вооружения могут уменьшить потери, исключив использование человеческого ресурса из опасных миссий.

Тем не менее, автономные системы вооружений представляют собой прямую и явную угрозу принципу соразмерности jus ad bellum. Соразмерность тесно связана с другими принципами jus ad bellum и требует тщательного анализа общих последствий предполагаемого использования автономных систем оружия. Если принцип соразмерности не может быть соблюден, то другие принципы, регулирующие законное применение силы, не могут быть выполнены. Государство, обладающее автономным арсеналом оружия, будет иметь преимущество в использовании такого оружия в обороне, особенно в случаях, когда другая сторона не имеет такого же уровня технологий. Аргумент — как автономное оружие спасает жизни солдат, — будет весомым аргументом в пользу развертывания такого оружия, так как любой ущерб и травмы, причиненные таким образом, будут возложены на незаконного агрессора, а не на защищающееся государство. То же самое относится к потенциальному сопутствующему ущербу, поскольку такой ущерб может быть оправдан как непреднамеренный и преследующий законную военную цель самообороны. Следовательно, возможность использования автономное оружие против незаконной угрозы следует рассматривать как преимущество при расчете принципа соразмерности.

Чтобы понять, насколько применение автономной робототехники может нарушить международное гуманитарное право[1], а также оценить надежность их про-

[1] Синяева Н.А. Проблемы применения международного гуманитарного права к автономным системам вооружения // Право в Вооруженных Силах —

граммного обеспечения и предельный уровень возможного участия человека в принятии решений по применению военной силы с использованием робототехнических систем, мы должны сначала понять истоки теории справедливой войны и, что более важно, природу войны, то есть, что нам нужно в первую очередь, и почему мы не можем сказать, что «на войне все средства хороши»?

Война, как ни прискорбно, до сих пор была неизбежным аспектом человеческой жизни. Автономные роботы способны радикально изменить характер войны и, возможно, даже в конечном итоге привести к ее прекращению. Но во время «болезни роста» развития робототехники автономные машины и иные системы с использованием искусственного интеллекта могли бы исключить в какой-то мере ужасы войны или наоборот; следовательно, этика роботизированной войны остается и будет одним из важнейших вопросов десятилетий будущего.

Чтобы понять природу войны, мы можем рассматривать ее как тип насильственного принуждения, к которому нации прибегают как средству достижения своих политических целей[1]. Давайте определим этот термин следующим образом: принуждение — применение силы и/или насилия или угроза таковых (например, запугивание) с целью достижения намеченных результатов. Принуждение, как бы там ни было, — существующая реальность, применяемая как внутри общества, так и в международных отношениях. В суверенных государствах применяемое в рамках национального законодательства принуждение осуществляется государством через свои правоохранительные органы (полицию и судебные органы и т.д.), чтобы не допустить незаконного принуждения со стороны наднациональных институтов. Но на международной арене ни один наднациональный институт не имеет четкой и эффективной принудительной власти над национальными государствами, которые совершают незаконные принудительные действия[2]. Следовательно, государства должны решать вопросы незаконного принуждения самостоятельно и конечно посредством исключения данного вида принуждения. Таким образом, мы имеем феномен войны: вооруженный конфликт между государствами, каждое из которых пытается добиться какого-то желаемого результата вместо других средств (например, переговоров) достижения международного соглашения[3].

В качествен одного из направлений действий в рамках понимания того, регулирует ли действующее международное гуманитарное право применение в вооруженных конфликтах международного характера автономных систем вооружения, видится необходимость в выработке точного представления о реальных технологиях и их военном применении, а также разработать общее понимание концепций и других возможностей автономных устройств.

Для единообразного понимания того, как ограничить круг изучения вышеуказанного аспекта, нужно дать определение автономной системе оружия.

Автор предлагает свою формулировку: *автономная система оружия* — любая система оружия с автономией в своих критических функциях, то есть система вооружения, которая может выбирать (искать, обнаруживать, идентифицировать, отслеживать или выбирать) и атаковать (применять силу, нейтрализовать, повреждать или уничтожать) цели без вмешательства человека.

На наш взгляд, это рабочее определение охватывает любое автономное оружие или систему (роботов), которые могут самостоятельно выбирать и атаковать цели, включая некоторое существующее оружие и потенциальные будущие автономные системы. Определение обеспечивает полез-

военно-правовое обозрение. 2020. № 12 (281). С. 66—75.

[1] Чернявский А. Г. Правовое значение идеи суверенитета для государства и права. М., 2020. С. 8—9.

[2] Чернявский А. Г. Роль и значение идеологии для государства и права : монография / изд. 2-е, испр. и доп. М., 2020. С. 147.

[3] Чернявский А. Г., Синяева Н. А., Самодуров Д. И. Международное право. М., 2019, С. 391—404.

ную основу для юридического анализа, очертив широкий круг дискуссии об автономных системах вооружения. Конечно, определение не дает окончательного понимания уровня автономии систем оружия, которые могут или не могут считаться законными, но дает возможность определить направление исследований в международном гуманитарном праве.

В то время как основными субъектами МГП являются стороны в вооруженном конфликте, правила ведения военных действий, в частности, правила проведения различия, соразмерности и мер предосторожности при нападении адресованы тем, кто планирует нападение, принимает решение и осуществляет его с применением роботов.

Автономные системы оружия, как они определены, специально не регулируются нормами МГП. Тем не менее, это не подлежит сомнению, что любая автономная система оружия должна быть использована в соответствии с МГП. Ответственность за обеспечение этого лежит, прежде всего, на каждом государстве, которое разрабатывает, развертывает и использует оружие, в том числе данного вида.

Основные правовые обязательства командира или оператора при использовании систем оружия включают следующее: обеспечивать различие между военными целями и гражданскими объектами, комбатантами и гражданскими лицами, действующими комбатантами и теми, кто вышел из боя; определить, может ли нападение вызвать случайные жертвы среди гражданского населения и причинить ущерб гражданским объектам или их комбинацию, которая будет чрезмерной по сравнению с ожидаемым конкретным и прямым военным преимуществом, как того требует правило соразмерности; отменить или приостановить нападение, если становится очевидным, что цель не является военным объектом или подлежит специальной защите, или что можно ожидать, что нападение нарушит правило соразмерности, как того требуют правила о мерах предосторожности при нападении.

Эти правила МГП накладывают на комбатантов-людей обязательства по использованию оружия для совершения нападений, и именно комбатанты несут ответственность за соблюдение этих правил и будут нести ответственность за любые нарушения. Что касается всех обязательств по международному праву, эти юридические обязательства и ответственность за них не могут быть перенесены на машину, компьютерную программу или систему оружия.

Библиография

1. Синяева, Н. А. Проблемы применения международного гуманитарного права к автономным системам вооружения / Н. А. Синяева // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2020. — № 12 (281). — С. 66—75.

2. Чернявский, А. Г. Международное гуманитарное право : учебник / А. Г. Чернявский, Н. А. Синяева, Д. И. Самодуров. — М., 2020.

3. Чернявский, А. Г. Международное право / А. Г. Чернявский, Н. А. Синяева, Д. И. Самодуров. — М., 2019.

4. Чернявский, А. Г. Правовое значение идеи суверенитета для государства и права / А. Г. Чернявский. — М., 2020.

5. Чернявский, А. Г. Роль и значение идеологии для государства и права : монография; изд. 2-е, испр. и доп. / А. Г. Чернявский. — М., 2020.

Участие Италии в Постоянном структурированном сотрудничестве по вопросам безопасности и обороны (PeSCo)

© **Табаринцева-Романова Ксения Михайловна**, кандидат философских наук, доцент кафедры теории и истории международных отношений Уральского федерального университета (г. Екатеринбург)

Аннотация. В статье рассматриваются проекты Постоянного структурированного сотрудничества по вопросам безопасности и обороны (PeSCo), принятые к реализации с 2017 г. Основной целью анализируемой структуры является сотрудничество европейских стран в области обороны. Деятельность организации охватывает такие секторы, как разработка новых видов наземной, морской и авиационной техники, систем управления, связи, контроля, логистика, вооружений и боеприпасов. Особое внимание автор уделяет тем проектам, в которых выступает активным участником Итальянская Республика. Италия курирует целый ряд важнейших проектов, связанных с разработкой перспективных видов вооружения, космических технологий и систем связи, а также принимает участие в большинстве проектов, принятых к разработке в рамках PeSCo.

Ключевые слова: PeSCo, Италия, Европейский союз, вооруженные силы.

Italy's participation in the PeSCo

© **Tabarintseva-Romanova K. M.**,
Ph.D., Associate Professor, Department of Theory and History international relations, URFU

Abstract. The article discusses the projects of the Permanent Structured Cooperation on Security and Defense (PeSCo), adopted for implementation since 2017. The main goal of the analyzed structure is the cooperation of European countries in the field of defense. The organization's activities cover such sectors as the development of new types of land, sea and aviation equipment, control systems, communications, control, logistics, weapons and ammunition. The author pays special attention to those projects in which the Italian Republic is an active participant. Italy oversees a number of major projects related to the development of advanced weapons, space technologies and communication systems, as well as participates in most of the projects accepted for development within the framework of PeSCo.

Key words: PeSCo Italy, European Union, armed forces.

Возможность для государств-членов участвовать на добровольной основе в постоянном структурированном сотрудничестве в области безопасности и обороны (PeSCo) обусловлена ст. 42 (6) Лиссабонского договора о Европейском союзе, которая предусматривает, что «государства-члены, которые отвечают более высоким критериям военных потенциалов и приняли на себя в этой сфере более жесткие обязательства с целью выполнения максимально сложных миссий, устанавливают постоянное организованное сотрудничество в рамках Союза»[1]. Протокол № 10 PeSCo предусматривает, что организация «открыта для любых государств-членов, которые обладают более высокими возможностями и обязываются интенсивно

[1] Consolidated version of the Treaty on European Union [Электронный ресурс]. - Режим доступа: / https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri= cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6. 0023.02/DOC_1&format=PDF (дата обращения: 05.04.2021).

развивать оборонный потенциал путем увеличения национального вклада и их участия в многонациональных силах в основных европейских странах, в программах оборудования и в деятельности EDA в области развития оборонного потенциала, исследований, приобретения и вооружений»[1].

Напомним, что в декабре 2017 г. министры 25 стран-членов подписали совместное заявление о PeSCo и передали его Высокому представителю и Совету ЕС. В этом документе изложены основные принципы PeSCo, перечень общих обязательств, которые государства-члены согласились взять на себя, а также предложения по управлению PeSCo. В заявлении прописано, что PeSCo должно стать «обязательной и всеобъемлющей европейской правовой базой для будущих инвестиций в безопасность и защиту территории ЕС и его граждан». Участвующие государства-члены также «рассматривают PeSCo как наиболее важный инструмент укрепления общей безопасности и обороны в тех сферах, где необходимы наибольшая согласованность, преемственность, координация и сотрудничество»[2].

Ключевым отличием PeSCo от других форм сотрудничества является юридически обязывающий характер обязательств, взятых на себя участвующими государствами-членами. Решение об участии было принято добровольно каждым государством-членом, и принятие решений остается в Совете. Это не наносит ущерба специфике политики безопасности и обороны некоторых государств-членов ЕС. Сотрудничество между государствами-членами ЕС в области обороны само по себе не ново, и в прошлом оно велось в различных форматах, включая совместные тренировки и учения или разработку военной техники. Сотрудничество между участниками будет постепенно смещаться от отдельных проектов к планируемым и ориентированным на результат действиям по сотрудничеству с целью создания более согласованного европейского оборонительного ландшафта.

Одновременно с PeSCo сформированы еще две структуры: Европейский фонд обороны, который будет финансово поддерживать проекты, и Скоординированный ежегодный обзор обороны (CARD), который аккумулирует усилия государств-членов по более эффективному выявлению возможностей для новых совместных инициатив.

Всего с 2017 г. было разработано 46 проектов: 17 — в 2017 г.; 17 — в 2018 г.; 13 — в 2019 г. На 2020 г. данных о новых проектах в открытых источниках нет. Лидеры структуры решили сосредоточиться на подведении итогов работы и формировании новой повестки 2021—2025 гг. Как известно, каждый из проектов реализуется различными группами участвующих государств-членов PeSCo и координируется одним или несколькими государствами-членами-участниками PeSCo. Члены проекта могут договориться между собой о том, чтобы разрешить другим членам присоединиться к проекту в качестве участников или стать его наблюдателями. Проекты сосредоточены в таких сферах как: обучение, силы наземного размещения, ВМС, ВВС, вспомогательные службы, кибербезопасность, космос.

Семь из новых проектов PeSCo, утвержденных в 2019 г., направлены на обучение или оперативное / техническое сотрудничество, охватывающее такие области, как кибервойна, обучение медицинской и химической, биологической, радиологической и ядерной (CBRND) защите, в дополнение к распределенному моделированию. Остальные проекты направлены на усиление совместных действий ЕС и наращивание потенциала в военно-

[1] Consolidated version of the Treaty on European Union — PROTOCOLS — Protocol (No 10) on permanent structured cooperation established by Article 42 of the Treaty on European Union [Электронный ресурс]. — Режим доступа: / https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX: 12008M/PRO/10&from=EN (дата обращения: 05.04.2021).

[2] Notification on permanent structured cooperation (PESCO) to the council and to the high representative of the union for foreign affairs and security policy [Электронный ресурс]. — Режим доступа: / https://www.consilium.europa.eu/media/31511/171113-PeSCo-notification.pdf (дата обращения: 05.04.2021).

морском, воздушном и космическом контексте. Среди шести проектов, направленных на разработку и развитие новых передовых систем и возможностей в аэрокосмическом секторе, Совет ЕС по иностранным делам (обороне) одобрил международную программу наблюдения и перехвата, способную бороться с возникающими угрозами и предназначенную для выхода в сеть в 2030 г. Программа своевременного предупреждения и перехвата с помощью космического телекамерного наблюдения (TWISTER) будет координироваться Францией и при участии Финляндии, Италии, Нидерландов и Испании. Согласно сообщению группы MBDA в своем пресс-релизе после утверждения нового раунда программ PeSCo, «новый внутриатмосферный многоцелевой перехватчик предназначен для противодействия широкому спектру угроз, включая баллистические ракеты средней дальности, гиперзвуковые крылатые ракеты или сверхзвуковые ракеты, несамоходные системы (или планирующие, более известные как «планеры»), гиперзвуковые, противокорабельные ракеты и более обычные цели, такие как истребители следующего поколения. Этот (многоцелевой) перехватчик объединит существующие и будущие наземные и военно-морские системы»[1].

Также, согласно MBDA, «компонент-перехватчик» проекта TWISTER станет ключевым элементом вклада европейских стран в миссию НАТО по территориальной защите, населению и вооруженным силам, удовлетворяя при этом уровень амбиций Европейского союза в области противоракетной обороны[2]. Рационализируя и объединяя возможности, государства-члены PeSCo получат выгоду от уникального оперативного потенциала и гарантируют свою стратегическую автономию и свободу действий.

Еще одна программа, одобренная Советом по иностранным делам (обороне) ЕС, заключается в приобретении способности к электронной атаке с воздуха или к воздушной электронной атаке (AEA). Программа, координируемая Испанией и включающая Францию и Швецию, направлена на то, чтобы позволить европейским военно-воздушным силам и НАТО безопасно действовать на территории ЕС, а также направить эти силы в другие потенциальные районы операций. Система должна будет взаимодействовать с существующими и предполагаемыми структурами стран-членов ЕС и в многодоменных операционных сценариях (воздух-земля-море). Программа AEA охватывает проектирование, разработку и испытание многоцелевого средства подавления помех (которое включает в себя «противодействие» или постановку помех на дальние расстояния за пределами противовоздушной обороны, «резервирование» и «сопровождение постановки помех»), которые будет основываться на современных технологических разработках европейского промышленного уровня.

Следующая любопытная программа Медицинского учебного центра сил специальных операций (SMTC), координатором которой является Польша и в которой участвует Венгрия, предназначена для создания центра передового медицинского обучения, ориентированного на медицинскую поддержку специальных операций. Общая цель, как было заявлено, будет заключаться в улучшении медицинских возможностей для поддержки миссий и специальных операций с точки зрения обучения, процедур и оперативной совместимости. Цель проекта — расширить возможности Польского военно-медицинского учебного центра в Лодзи (который имеет сертифицированный статус Национального учебного центра экстренной медицины, NAEMT) в SMTC для повышения координации медицинской поддержки спецопераций, укрепления профессионального сотрудничества. Предполагается также запуск программы тренировочного полигона химической, биологической, радиологиче-

[1] L'UE approva il terzo round di progetti PESCO [Электронный ресурс]. - Режим доступа: / https://www.analisidifesa.it/2020/01/lue-approva-il-terzo-round-di-progetti-PeSCo-e-si-concentra-sulla-loro-attuazione/ (дата обращения: 05.04.2021).
[2] Ibidem.

ской и ядерной защиты, координируемой Румынией при участии Франции и Италии, направленной на стандартизированное индивидуальное и коллективное обучение защите от химических, биологических, радиологических и ядерных атак и аварий.

В ноябре 2020 г. ЕС одобрил план развития PeSCo на 2021—2025 гг. Общая цель второго этапа до 2025 г. заключается в выполнении взаимно взятых обязательств, что должно привести к повышению обороноспособности участвующих государств-членов и сделать их доступными как в срочном порядке, так и в миссиях и/или операциях CSDP.

Были поставлены следующие политические цели по реализации обязательств и проектов на втором этапе развития PeSCo (2021—2025 гг.): участвующие государства-члены должны соблюдать коллективные параметры, касающиеся расходов на оборону, и выделять необходимые ресурсы для периодического увеличения бюджета на оборону, в том числе в контексте скоординированного ответа на вызовы, возникшие в результате финансовых последствий кризиса COVID-19 для оборонного сектора; продолжить взаимное сближение оборонных инструментов участвующих государств-членов, систематически изучая и наилучшим образом используя оборонные инструменты и инициативы ЕС (План развития потенциала (CDP), в том числе High impact, CARD, PeSCo, FED); все проекты, возглавляемые участвующими государствами-членами, должны повышать конкурентоспособность европейской оборонной промышленности, программы сотрудничества и стратегии закупок, принимаемые участвующими государствами-членами, должны оказывать положительное влияние на Европейскую оборонную технологическую и промышленную базу, в том числе за счет поощрения трансграничного участия малых и средних предприятий и компаний со средней капитализацией по всему Европейскому союзу[1].

Перейдем к рассмотрению доли итальянского участия в PeSCo. Отметим, что изначально политические деятели Италии активно поддерживали целый ряд разработок, прописанных Глобальной стратегией ЕС и ведущих к запуску PeSCo, EDF и Скоординированного ежегодного обзора обороны (CARD), а также выступали за расширение сотрудничества между НАТО и ЕС. Что касается PeSCo, то главная цель для Италии — это создание структурированной организации, в которой государства-члены совместно инвестируют в развитие оборонительного потенциала. Наряду с этой политической целью в общественном мнении подчеркивалось символическое и политическое значение европейской обороны — «difesa Europea» или «Europa della difesa» (европейская оборона или Европа обороны). Цель состояла в том, чтобы улучшить способность Европы защищать своих граждан и интересы в контексте нестабильного соседства с ЕС, особенно на юге, и относительно ненадежной на тот момент администрации США[2]. Исходя из этих ожиданий, Италия изначально возглавила четыре проекта и участвовала еще в одиннадцати в рамках первой партии из семнадцати проектов PeSCo, запущенных в 2018 г.

Подробнее рассмотрим программы, в которых Италия участвует с 2018 г.

Итак, Италия является координатором в таких программах, как: сертифицированный европейский тренинг для армий государств-членов ЕС; военный комплекс развёртываемых мер по оказанию помощи в случае стихийных бедствий DMDRP; создание автономной системы портового надзора; следующая генерация бронированных боевых машин пехоты (AIFV), десантных машин (AAV) и лёгких транспортных средств (LTV); Европейский патрульный корвет (EPC); Противодействие беспилотной воздушной системе Европей-

[1] Conclusioni del consiglio sulla revisione strategica della PESCO 2020 [Электронный ресурс]. Режим доступа: / https://data.consilium.europa.eu/doc/ document/ST-13188-2020-INIT/it/pdf (дата обращения: 06.04.2021).

[2] PeSCo The italian perspective [Электронный ресурс]. Режим доступа: / https://www.iris-france.org/wp-content/uploads/2018/09/Ares-30.pdf (дата обращения: 06.04.2021).

ская платформа высокоатмосферных дирижаблей (EHAAP); Европейская сеть информирования о военном космическом наблюдении.

Италия является участником в таких программах, как:

— Helicpoter Hot and HighTraining: проект направлен на осуществление специализированной летной и тактической подготовки экипажей вертолетов ЕС в «горячей и высокой» среде против новых многомерных угроз. Более того, это уникальная площадка для дополнительного обучения и аттестации экипажей. Он подходит не только для военных, но и для гражданских экипажей ЕС, например, полицейских пилотов, патрулирующих горные районы;

— CBRN Defence Training Range: проект разработан для обеспечения индивидуального и коллективного обучения подразделений РХБЗ на уровне ЕС, как в имитируемых, так и в реальных условиях;

— непрямая огневая поддержка: представляет собой разработку мобильной высокоточной артиллерийской платформы. Ожидается, что эта платформа будет использовать боеприпасы для наземных боевых действий, боеприпасы нелетального действия и общую систему управления огнем для улучшения координации и взаимодействия в многонациональных операциях;

— операционное ядро кризисного реагирования Сил специального реагирования ЕС (EUFOR CROC): данная структура вносит значительный вклад в создание «пакета сил полного спектра», который может ускорить доставку военных сил в случае возникновения кризисных ситуаций;

— модернизация систем наблюдения за морскими судами: в рамках проекта будут интегрированы наземные системы наблюдения, морские и воздушные платформы для распространения информации в реальном времени среди государств-членов. Проект направлен на своевременное и эффективное устранение новых и старых угроз и вызовов (таких как энергетическая безопасность, экологические вызовы, аспекты безопасности и обороны);

— европейская средневысотная беспилотная разведывательная авиационная система продолжительного патрулирования (MALE RPAS): проект предполагает разработку, испытания, исследование и запуск в производство многофункционального беспилотного летательного аппарата, который повысит военный потенциал государств-членов и будет способен вести наземное и морское наблюдение, идентифицировать объекты и цели, выполнять координирующие функции и наносить боевые удары;

— программа Европейского защищенного программно-определяемого радио (ESSOR): направлена на разработку общих технологий для европейских военных радиостанций. Принятие этих технологий в качестве стандарта будет гарантировать оперативную совместимость сил ЕС в рамках совместных операций, независимо от того, какие радиоплатформы используются, тем самым укрепляя европейскую стратегическую автономию;

— платформа для обмена информацией о киберугрозах и реагирования на инциденты (CTIRISP): проект направлен на снижение рисков и угроз в киберпространстве путем сосредоточения внимания на обмене разведданными о киберугрозах через сетевую платформу государств-членов с целью усиления возможностей киберзащиты стран;

— кибернетические силы быстрого реагирования (CRRT): проект позволит государствам-членам помогать друг другу в обеспечении более высокого уровня киберустойчивости и коллективно реагировать на инциденты в киберпространстве. Команды быстрого реагирования оснащены передовыми инструментами, предназначенными для обнаружения, распознавания и смягчения киберугроз;

— система стратегического командования и управления (C2) для миссий и операций Общей политики безопасности и обороны ЕС (CSDP): проект направлен на повышение качества систем командования и управления миссиями и операциями ЕС. Включает в себя возможность проведения и осуществления контроля за несколькими

одновременными операциями с участием всех видов сил в любой точке мира в сотрудничестве с НАТО или отдельно от Альянса. Структура C2 будет объединять все виды коммуникационных и информационных систем (CIS), средств информации, разведки и наблюдения (ISR) и логистики (LOG) и будет взаимодействовать с государствами-членами (MS), силами ЕС, НАТО и гражданскими агентствами. После реализации проект усилит процесс принятия военных решений, улучшит планирование и проведение операций и миссий, а также координацию сил ЕС;

— европейское медицинское командование: проект нацелен на создание многонационального координационного центра для европейских вооруженных сил. Планируется развитие и использование передового опыта военной медицины и обеспечение медицинской поддержки в рамках военных операций PeSCo и НАТО;

— сеть логистических центров в Европе и поддержка операций: проект нацелен на создание многонациональной сети на основе существующих логистических возможностей и инфраструктуры. Европейский мультимодальный транспортный узел, обеспечивающий связь с многонациональными узлами превратится в устойчивую и разветвленную сеть. Сеть сократит время реакции и увеличит возможности и устойчивость для военных операций[1].

Таким образом, как мы видим, Италия стремится активно участвовать в большинстве одобренных проектов. Это можно объяснить тем фактом, что Италия не является частью региональных или двусторонних альянсов, как например, NORDEFCO для стран Северной Европы или Елисейского и Ланкастерского договоров, подписанных Францией с Германией и Великобританией соответственно. Именно по этой причине Италии необходимо сохранить удельный вес в PeSCo. Однако сотрудничество внутри ЕС сопровождается активным взаимодействием внутри НАТО. Как пишет А. Марроне, «в конечном итоге, при правильном управлении, более широкое европейское сотрудничество и интеграция в области обороны принесут пользу не только ЕС и НАТО, но, прежде всего, европейской безопасности и национальным интересам Италии»[2].

Подводя итог, отметим, что спектр интересов участников PeSCo крайне широк и охватывает практически все направления, необходимые для полноценной деятельности «европейской армии» — от систем управления, связи, контроля и логистики до разработки унифицированных платформ БПЛА, боевых кораблей, наземной специальной техники, вооружений и боеприпасов, вспомогательных служб. Однако, несмотря на режим полного благоприятствования, сроки промышленного выпуска сложных систем постоянно отодвигаются, а сама структура стала восприниматься не как «оппозиция НАТО», позволяющая обеспечить своими силами интересы ЕС, но структурой, дополняющей Североатлантический Альянс. Однако, это не мешает предположить, что разработка собственных систем, основанная на сотрудничестве ведущих корпораций ВПК может привести страны ЕС к настоящему технологическому рывку и появлению конкурентоспособных военных технологий передового уровня. Конечно, в том случае, если инициатива не останется только на бумаге.

[1] Permanent Structured Cooperation (PESCO)'s projects – Overview [Электронный ресурс]. Режим доступа: / https://www.consilium.europa.eu/media /46846/PeSCo-projects-20-nov-2020.pdf (дата обращения: 06.04.2021).

[2] Ue: nuovi progetti PeSCo, impegno attivo dell’Italia [Электронный ресурс]. Режим доступа: / https://www.affarinternazionali.it/2018/11/ue-progetti-PeSCo-italia/ (дата обращения: 06.04.2021).

Принуждение в современном международном праве

© **Чернявский Александр Геннадьевич**,
доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного (государственного) и международного права ФГКВУ ВО «Военный университет» Министерства обороны Российской Федерации
© **Синяева Нателла Александровна**,
кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой конституционного (государственного) и международного права

Аннотация. В статье авторы показывают, что в соответствии с современным международным правом введение экономических санкций допустимо только в качестве меры коллективной безопасности под руководством Совета Безопасности Организации Объединенных Наций (ООН) (многостороннего) или в качестве контрмеры, когда государство либо непосредственно подвергается воздействию незаконные действия другого государства или действия в защиту жизненно важных интересов безопасности в соответствии с «исключениями безопасности» Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ) (односторонне). Во всех остальных случаях односторонние санкции, и в частности их экстерриториальное применение, являются нарушением норм национального суверенитета и невмешательства во внутренние дела других государств.

Ключевые слова: принципы международного права, санкции, принуждение, суверенитет, права человека, интересы государств, дискриминация.

Coercion in modern international law

© **Chernyavsky A. G.**,
Doctor of Law, Professor, Professor of the Department of Constitutional (State) and International Law, Military University of the Ministry of Defense of the Russian Federation
© **Sinyaeva N. A.**,
candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Head of the Department of Constitutional (State) and International Law

Annotation. In the article, the authors show that, in accordance with modern international law, the imposition of economic sanctions is permissible only as a collective security measure under the leadership of the United Nations Security Council (UN) (multilateral) or as a counter-measure when a State is either directly affected by the illegal actions of another State or actions in defense of vital security interests in accordance with the "security exceptions" of the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) (unilaterally). In all other cases, unilateral sanctions, and in particular their extraterritorial application, violate the norms of national sovereignty and non-interference in the internal affairs of other States.

Keywords: principles of international law, sanctions, coercion, sovereignty, human rights, interests of states, discrimination.

После окончания абсолютистского правления в Европе и после фиаско политики великих держав в ходе Первой мировой войны международное право постепенно начало переориентироваться на взаимоотношения государств на основе их суверенного равенства. Bellum, право на ведение войны как атрибут суверенитета, было фактически отменено Пактом Бриана-Келлогга 1928 г. После Второй мировой

войны запрет на применение силы между государствами был включен в ст. 2 (4) Устава ООН. Подтверждая «важность прогрессивного развития и кодификации принципов международного права» для стабильного мирного порядка, в 1970 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла Декларацию о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН. В этой декларации международное сообщество напомнило об «обязанности государств воздерживаться в своих международных отношениях от военного, политического, экономического или любых других форм принуждения, направленных против политической независимости или территориальной целостности любого государства. В Декларации прямо указывается, как принцип международного права, «обязанность не вмешиваться в дела, находящиеся во внутренней юрисдикции любого государства», т.е. обязательство, которое также является обязательным для самой ООН в соответствии со ст. 2 (7) Устава.

В контексте современного международного права, основанного на нормах, вытекающих из понятия суверенного равенства государств, принудительные меры против государств — будь то политические, военные или экономические — допустимы только в исключительных случаях, то есть как чрезвычайные меры: они должны поддерживать или восстанавливать международный мир и безопасность (многосторонние меры), и как меры по защите законных прав или жизненно важных (национальных) интересов государств (односторонние меры). Многосторонние меры, определяющие систему «коллективной безопасности» ООН в соответствии с гл. VII Устава, относятся к исключительной компетенции Совета Безопасности ООН. Односторонние меры могут быть основаны, например, на праве государств реагировать на нарушения договорных обязательств любым государством (в отношениях с государством, наложившим санкции) или защищать жизненно важные интересы безопасности в вопросах экономических отношений с другими государствами. Независимо от того, принимаются ли они одним государством или группой (альянсом) государств, эти меры по самой своей природе являются односторонними, что строго отличается от многосторонних действий Совета Безопасности от имени сообщества государств как таковых. Принудительные многосторонние меры включают полный или частичный разрыв экономических отношений, а также различных видов коммуникаций, в том числе транспортных, и, в конечном итоге, использование вооруженной силы (Устав ООН, ст. 41, 42), тогда как односторонние меры должны ограничиваться невоенными средствами.

В многосторонних мерах экономические санкции являются одним из инструментов, включая военную силу в качестве крайней меры, для поддержания или восстановления международного мира и безопасности (цель, которая напрямую связана с принципом неприменения силы, как он определен в ст. 2 (4) Устава ООН). В контексте односторонних мер санкции являются «крайней мерой», чтобы побудить другое государство после провала переговоров прекратить поведение, которое нарушает права или затрагивает жизненно важные интересы безопасности государства, которое может применить санкции.

Общеизвестно, что принудительные меры сами по себе определяются фактической властью, которой обладают осуществляющие меры либо отдельное государство или межправительственные организации. Принуждение без реальной силы — это всего лишь рекомендация. Любая правовая норма, будь то внутригосударственная или международная, требует механизма приведения в исполнение, основанного на том, что Макс Вебер назвал «монополия силы» государства[1]. Таким образом, очевидно, что любая политика санкций напрямую связана с фактической

[1] Weber M. (2009) Wirtschaft und Gesellschaft: Grundriß der verstehenden Soziologie [1921/22], 5th re-vised edition (J. Winckelmann (ed.)). Tübingen: Mohr.

мощью государств или международных организаций, применяющих санкции. Санкции эффективны только при наличии надежных механизмов принуждения, то есть если они налагаются государством, группой государств или организацией, которые являются доминирующим действующим лицом в совокупности. Неудивительно, что — особенно после краха глобального баланса сил после окончания холодной войны — санкции, с точки зрения определенных государств, в частности США, стали излюбленным инструментом внешней политики[1].

На уровне многосторонних мер это означает увеличение количества резолюций Совета Безопасности, содержащихся в гл. VII, введение частичных или всеобъемлющих режимов санкций или санкционирование применения военной силы, в частности, после принятия Советом решений по иракскому кризису с 1990 г. Принудительные действия Совета Безопасности стали возможны, только потому, что в сложившемся на тот момент балансе сил стало меньше сдержанности в отношении самого могущественного глобального игрока из числа постоянных членов Совета, а именно СССР. В этот период, после 1990 г., и особенно после распада Советского Союза в 1991 г., ни одно государство (постоянный член) в Совете не осмелилось бросить вызов Соединенным Штатам, прибегнув к праву вето. Это, так сказать, процедурный аспект дисбаланса во властных отношениях, означающий, что в этот период ни один постоянный член не воспользовался своей особой привилегией в соответствии с процедурами голосования Совета Безопасности в соответствии со ст. 27 (3) Устава ООН.

На одностороннем уровне количество санкций резко увеличилось с 1991 г., когда президент США Джордж Буш объявил свой «Новый мировой порядок» в начале войны в Персидском заливе против Ирака. Такое развитие событий, также было напрямую связано с дисбалансом сил в то время, когда доминирующий глобальный игрок не получал противодействия со стороны других государств и испытывал гораздо меньше опасений и соответственно ограничений, которые, в отличие от биполярного баланса сил после Второй мировой войны, столкнулись в тот момент только с одним гегемоном. Этот материальный аспект дисбаланса властных отношений, означающий, что для введения карательных мер в виде санкций, государство, применяющее санкции, из-за своей превосходящей, по его мнению, силы не чувствует необходимости учитывать возможные последствия, не говоря уже о вопросах относительно законности этих мер с точки зрения международного права. Норма «суверенного равенства» государств вопреки ст. 2 (1) Устава ООН в такой ситуации не работает, ведь очевидно, что явно более слабое государство реально не будет рассматривать вопрос о введении санкций в отношении более сильного государства. По логике власти, а не закона, всегда будет наоборот. Другими словами, с точки зрения реальной политики, санкции имеют смысл только в случае дисбаланса сил или, по крайней мере, их равенства. Однако, что касается принципов международного права, то применение принудительных мер требует тщательного анализа в каждом таком случае.

Концептуальное различие между многосторонними и односторонними санкциями не следует путать с различием между индивидуальной и коллективной самообороной в соответствии с Уставом ООН. «Односторонние санкции» означает, что одно государство или группа (коллектив) государств, действуя как организация (например, ЕС) или как специальная коалиция, но не от имени ООН вводит санкции в качестве меры экономического принуждения. Хотя такие действия юридически оправданы при определенных условиях, они не являются результатом каких-либо юридических, не говоря уже об обязательных международных обязательствах. С другой стороны, «многосторонние санкции» — это меры, вводимые для оказания экономического давления в рамках систе-

[1] Корякин В. М. Невоенные санкции против России: правовой аспект : монография. М.: Юрлитинформ, 2015.

мы коллективной безопасности ООН. Они обязательны для всех государств-членов ООН. «Многосторонние санкции» в этом контексте означает, что санкции вводятся международным сообществом в целом и, следовательно, имеют обязательную юридическую силу для всех его членов, в соответствии со ст. 24 (1) Устава ООН.

В рамках системы коллективной безопасности ООН введение санкций Советом Безопасности в соответствии с положениями гл. VII Устава ООН зависит от определения Советом существования угрозы нарушения мира или наличия акта агрессии (ст. 39 Устава ООН). Согласно правилу голосования (ст. 27 (3) Устава ООН), любое такое определение, а также любое последующее применение принудительных мер в соответствии со ст. 41 требует, чтобы за него проголосовали девять из 15 членов, «включая совпадающие голоса постоянных членов». Эти условия, имеющие обязательную юридическую силу для всех государств-членов, призваны обеспечить выполнение решений Совета Безопасности, касающихся поддержания или восстановления международного мира и безопасности. Ст. 42 уполномочивает Совет предпринимать военные действия, если он сочтет, что экономические санкции или блокада транспорта и коммуникаций «оказались недостаточными». В этом смысле экономические санкции можно рассматривать как часть «арсенала войны», то есть стратегии принуждения, которая может завершиться применением военной силы. В этом многостороннем контексте любая мера подчинена высшей цели обеспечения мира и — ввиду соблюдения нормы ст. 2 (4) о неприменении силы — поддержания верховенства международного права.

Решения Совета Безопасности в соответствии с гл. VII Устава являются окончательными. Пересмотр решения невозможен согласно существующей нормативной базе ООН ни Международным Судом (МС), ни в каком-либо другом контексте. В связи с этим, можно конечно поднять вопрос о произволе, поскольку в отличие от исполнительной власти в любой национальной юрисдикции Совет действует вне рамок сдержек и противовесов. Проблема также связана с полномочиями Совета в соответствии со ст. 39: определение угрозы или нарушения мира, которое должно предшествовать любому решению о принудительных мерах в соответствии с гл. VII, и не может быть оспорено. Совет обладает практически неограниченной свободой усмотрения в том, что он считает ситуацией (инцидентом) в соответствии со ст. 39, так как он также свободен в последующем выборе принудительных мер. Список таких мер в ст. 41 Устава ООН, включая экономические санкции, явно не исчерпывающий. Риск произвольных решений снижается только требованием консенсуса в ст. 27 (3), а не какими-либо другими положениями. Это делает несомненно и очевидно очень важным баланс сил среди постоянных членов Совета Безопасности.

То, что в такой ситуации, поставлено на карту, стало совершенно очевидным на примере введения режима всеобъемлющих санкций Совета Безопасности против Ирака. После введения санкции не могут быть отменены без согласия всех постоянных членов. Любой постоянный член может поставить Совет в заложники его предыдущих решений. В случае с Ираком Совет сохранял карательные меры в течение более чем 10 лет — до тех пор, пока после вторжения и оккупации страны Соединенными Штатами этот постоянный член Совета Безопасности не был удовлетворен ситуацией, а именно сменой режима правления в стране.

Не существует в международном праве средств правовой защиты или изменения решений Совета Безопасности (кроме отмены решения самим же Советом Безопасности) о введении и объеме санкций. В системе ООН положения гл. VII имеют приоритет не только над решениями любого другого органа ООН, включая Генеральную Ассамблею и Международный суд, но и над любыми обязательствами, которые государство может иметь в отношении международных договоров. Это также относится к обязательствам в соответствии с правилами и положениями

Всемирной торговой организации (ВТО). Когда Совет Безопасности вводит санкции, нормы свободной торговли ГАТТ (Генеральное соглашение по тарифам и торговле) не применяются. Каким бы проблематичным это ни было со строго юридической точки зрения, ввиду превосходства Совета в системе ООН предписываемые им меры являются квази-«законными» по определению; или, говоря словами Джона Фостера Даллеса: «Совет Безопасности — это не орган, обеспечивающий соблюдение согласованного закона. Это закон сам по себе»[1].

Другой серьезной проблемой с точки зрения законности режимов санкций, вводимых и поддерживаемых Советом Безопасности, является их совместимость с основополагающими нормами прав человека. Обязательство Совета по ст. 24 (2) не является гарантией в этом отношении, поскольку нет эффективного мониторинга действий Совета, и нет возможности правовой защиты ни в рамках системы ООН, ни в судебном порядке извне. Примером могут служить всеобъемлющие санкции против Ирака.

В отсутствие средств правовой защиты и ответственности в соответствии с четко определенными правилами, единственными противоядиями против произвольного применения принудительных мер в рамках системы коллективной безопасности ООН являются механизмы международной политики. Действующий баланс сил между постоянными членами будет более эффективным средством сдерживания крупных глобальных игроков в их чрезмерном и потенциально незаконном использовании полномочий Совета, чем любая резолюция или заявление органов, политических или судебных, которые в конечном итоге находятся в архитектуре Устава ООН[2].

Необходимо остановится в данной статье и на односторонних санкциях. В отличие от многосторонних санкций Совета Безопасности, односторонние принудительные меры допустимы только при определенных условиях. Соответственно, принудительные меры одного государства или группы государств против другого государства могут предусматривать два различных нормативных сценария, в которых односторонние санкции могут рассматриваться в соответствии с международным правом: (1) когда на карту поставлена национальная безопасность и (2) как контрмеры против международно-противоправных действий государств.

В целом односторонние экономические санкции несовместимы с режимом свободной торговли ВТО. Принцип недискриминации в международной торговле лежит в основе правил и положений ГАТТ, изложенных в ст. I («Общий режим наиболее благоприятного нации»). Недискриминация в соответствии с определением ГАТТ также соответствует здравому смыслу как ожидание того, что торговый партнер за пределами границ должен быть надежным и предсказуемым, чего, очевидно, не может быть, если правительственные решения, нарушающие правило недискриминации, делают невозможным продолжение торговых отношений и выполнение контрактов[3].

Что касается законности односторонних санкций, при так называемом условии «когда на карту поставлена национальная безопасность», в соответствии со ст. XXI ГАТТ и ст. XIV Генерального соглашения по торговле услугами (GATS), особенно проблематичны. Эти положения широко использовались государствами, чтобы оправдать карательные экономические меры простым отстаиванием национальных интересов или как часть реальной повестки дня силовой политики. Положения сформулированы довольно расплывчато и неточно, что позволяет государствам самостоятельно решать, выполняются ли их условия или нет. Согласно ст. XXI ГАТТ

[1] Dulles J.F. (1950) War or Peace. New York: Macmillan, p. 194.

[2] Чернявский А. Г. Современные подходы к понятию суверенитет» в международном праве зарубежных ученых: сравнительно-правовой анализ // Образование и право. 2020. № 9. С. 13—19.

[3] Чернявский А. Г. Таможенное право : Учебник для направлений бакалавриата и магистратуры "Экономика", Юриспруденция". 3-е издание, переработанное и дополненное. М., 2021. С. 60—67.

член ВТО может ссылаться на эти исключения, когда на карту поставлены его «существенные интересы безопасности». Это, в частности, относится к следующему: торговля «расщепляющимися материалами», «торговля оружием, боеприпасами и иными средствами вооружения», а также любое действие государства, предпринятое во время войны или другой чрезвычайной ситуации в международных отношениях (без каких-либо дополнительных уточнений или определения термина «чрезвычайная ситуация»).

В Соглашении нет положений, требующих от государств объяснения причин или конкретных доказательств существования угрозы их (неопределенным) «существенным интересам безопасности». Как государство, применяющее санкции, использует исключение из правил свободной торговли, остается на усмотрение этого государства. Хотя в рамках ВТО существуют механизмы для разрешения споров между членами. Так, например, Генеральный совет созывает Орган по разрешению споров и Апелляционный орган в штабквартире ВТО в Женеве, состоящий из семи независимых лиц. Однако критерии так называемой «самооценки безопасности» до сих пор не подвергались компетентной проверке. Нужно констатировать, что подобные правила «исключения» почти неизбежно приводят к злоупотреблениям властью[1]. Расплывчатость вышеуказанных положений, так широко используемых договаривающимися сторонами, дала возможность, когда дело доходит до обеспечения соблюдения правил свободной торговли, определенным государствам или союзам государств обеспечивать свои интересы введением санкционных режимов.

Как объяснялось выше, при обсуждении многосторонних санкций государства также могут требовать исключения из правил свободной торговли в отношении своих обязательств по Уставу ООН. Это относится к резолюциям Совета Безопасности в соответствии с гл. VII, которые должны соблюдать все члены ООН (ст. 24 (1)). Следовательно, санкционные решения Совета Безопасности имеют преимущественную силу над положениями о свободной торговле других межправительственных организаций, а также соглашениями между государствами-членами. Это отражено в ст. XXI (c) ГАТТ, которая предусматривает, что ни одна из договаривающихся сторон не может быть лишена возможности «предпринимать какие-либо действия во исполнение своих обязательств по Уставу ООН по поддержанию международного мира и безопасности». В отличие от положений ст. XXI (b), это конкретное положение не является двусмысленным. Это явно относится к резолюциям Совета Безопасности по гл. VII. Однако некоторые заинтересованные стороны заявляли в прошлом, что исключения из правил свободной торговли, вытекающие из их обязательств в соответствии с Уставом ООН, также могут применяться независимо от резолюций, содержащихся в гл. VII. Однако такое толкование не может быть выведено из фактической формулировки текста. Толкование также весьма сомнительно, поскольку оно может повлечь за собой произвольные действия со стороны государств, которые больше заинтересованы в беспрепятственном преследовании своих национальных интересов, чем в обеспечении уважения международного права[2]. Обязательство по ст. 24 (1) Устава, отраженное в процитированном выше положении ГАТТ, не должно использоваться в качестве предлога для одностороннего введения санкций.

Помимо нечетко определенных и часто используемых исключений в соответствии с правом международной торговли, односторонние санкции также могут быть допустимы в качестве контрмер против международно-противоправных действий государств. Опять же, проблема заключается в неточности соответствующих положений. Статьи об ответственности государств за международно-противоправные

[1] Чернявский А. Г. Концепция защиты в международном гуманитарном праве: историко-правовое исследование // Военное право. 2021. № 2 (66). С. 344—352.

[2] Чернявский А. Г. Правовое значение идеи суверенитета для государства и права. М., 2020. С. 8—9.

действия, признанные Генеральной Ассамблеей ООН в 2001 г., хотя и не имеют обязательной юридической силы, неоднократно использовались для оправдания режимов односторонних санкций. Пункт 1 ст. 49 Устава ООН (Объект и пределы контрмер) предусматривает, что государство может при определенных условиях «принимать контрмеры против государства, которое несет ответственность за международно-противоправное деяние, чтобы побудить это государство выполнить свои обязательства». Согласно ст. 50 Устава ООН эти меры не должны представлять собой «угрозу силой или ее применение», не должны нарушать «основные права человека» и не должны носить характер «репрессалий». Коллективные принудительные действия являются исключительной ответственностью Совета Безопасности ООН. Основная проблема здесь заключается в том, что, согласно формулировке параграфа 1 не любое, а только «потерпевшее государство» имеет право принимать контрмеры, причем на временной основе (параграф 2). Статус «потерпевшего» не должен произвольно расширяться, чтобы служить политической повестке дня других государств, которые непосредственно не затронуты. Согласно ст. 49, нет оправдания действиям третьего государства против «ответственного» государства от имени «потерпевшего» государства[1].

Помимо довольно неточных и зачастую сомнительных с юридической точки зрения исключений в рамках вышеупомянутых сценариев, односторонние экономические санкции представляют собой серьезные нарушения общего международного права. Они противоречат фундаментальной норме суверенного равенства (ст. 2 (1) Устава ООН) и, как следствие, запрету вмешательства во внутренние дела государств (подразумевается в ст. 2 (7)). Особенно в ситуациях вооруженного конфликта (внутреннего или международного), эти принудительные экономические меры могут, также нарушать права человека.

В отсутствие юридических оснований эти меры часто маскируются под защиту прав человека, демократии или верховенства закона. Однако в нынешней архитектуре международного права любые принудительные действия должны осуществляться под эгидой Совета Безопасности ООН при условии, что Совет определяет возможные нарушения вышеуказанных ценностей и принципов как угрозу миру в соответствии со ст. 39 Устава. Как это часто случалось в последние годы, идеологические заявления в поддержку санкций могут фактически служить прикрытием для преследования узких экономических или стратегических интересов и, в частности, для глобального проецирования силы доминирующими игроками, которые трактуют свой суверенитет в исключительном порядке и без какого-либо уважения к многосторонним договорным обязательствам.

Библиография

1. Корякин, В. М. Невоенные санкции против России: правовой аспект : монография / В. М. Корякин. — М.: Юрлитинформ, 2015. — 272 с.

2. Чернявский, А. Г. Концепция защиты в международном гуманитарном праве: историко-правовое исследование / А. Г. Чернявский // Военное право. — 2021. — № 2 (66). — С. 344—352.

3. Чернявский, А. Г. Международное право / А. Г. Чернявский, Н. А. Синяева, Д. И. Самодуров. — М., 2019.

4. Чернявский, А. Г. Правовое значение идеи суверенитета для государства и права / А. Г. Чернявский. — М., 2020.

5. Чернявский, А. Г. Современные подходы к понятию суверенитет» в международном праве зарубежных ученых: сравнительно-правовой анализ / А. Г. Чернявский // Образование и право. — 2020. — № 9. — С. 13—19.

6. Чернявский, А. Г. Таможенное право : учебник для направлений бакалавриата и магистратуры "Экономика", Юриспруденция". — 3-е изд., перераб. и доп. / А. Г. Чернявский. — М., 2021.

7. Dulles J.F. (1950) War or Peace. New York: Macmillan.

8. Weber M. (2009) Wirtschaft und Gesellschaft: Grundriß der verstehenden Soziologie [1921/22], 5th re-vised edition (J. Winckelmann (ed.)). Tübingen: M

[1] Чернявский А. Г., Синяева Н. А., Самодуров Д. И. Международное право. М., 2019. С. 527—532.

Институционно-правовые начала участия Коллективных сил оперативного реагирования ОДКБ в обеспечении региональной безопасности

© **Шоев Шодмон Рустамович**,
адъюнкт 24 кафедры конституционного (государственного) и международного права Военного университета

Аннотация. В статье рассматриваются исторические этапы возникновения, развития и становления международных и региональных организаций по безопасности в советский и постсоветский периоды на примере Организации Варшавского договора и Организации Договора о коллективной безопасности. Также рассмотрены институционально-правовые начала участия Коллективных сил оперативного реагирования Организации Договора о коллективной безопасности как субъекта региональной безопасности.

Ключевые слова: Организация Варшавского договора, Организация Договора о коллективной безопасности, Североатлантический альянс, воинские контингенты, Коллективные силы оперативного реагирования.

Institutional and legal principles of participation Collective Rapid Reaction Forces of the CSTO in ensuring regional security

© **Shoev Sh. R.**,
Associate Professor of the Department of Constitutional (State) and International Law of the Military University

Annotation. The article examines the historical stages of the emergence, development and formation of international and regional security organizations in the Soviet and post-Soviet periods, using the example of the Warsaw Treaty Organization and the Collective Security Treaty Organization. The institutional and legal principles of the participation of the Collective Rapid Reaction Forces of the Collective Security Treaty Organization as a subject of regional security are also considered.

Keywords: Warsaw Pact Organization, Collective Security Treaty Organization, North Atlantic Alliance, military contingents, Collective Rapid Reaction Forces.

Национальные интересы Республики Таджикистан носят долгосрочный характер и определяют основные цели и содержание государственной политики в области национальной безопасности, служат основой формирования стратегических и текущих задач внутренней и внешней политики государства и реализуются через систему государственного управления, поэтому актуально стоит вопрос о долгосрочности сотрудничества в рамках Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ).

В первом десятилетии после окончания Второй мировой войны в мире утвердилась двусторонняя система международных взаимоотношений. Это время, когда было начато глобальное противостояние двух сверхдержав — Союза Советских Социалистических Республик и Соединенных Штатов Америки, а также противостояние двух военно-политических организаций — Североатлантического альянса (НАТО) и Организации Варшавского Договора.

В 1955 г. был подписан Варшавский Договор. Организация Варшавского Договора была образована в 1949 г. после создания НАТО как вынужденная адекватная ответная мера Востока на угрозу со стороны Запада. Варшавский Договор придал социалистической коалиции более опреде-

ленную структуру, в большей степени соответствовавшую классическим положениям международного права, чем те структуры, которые ранее предлагал Коминформ или обеспечивали двусторонние договоры. Достаточно рациональной для своего времени и своих целей была и структура Организации Варшавского Договора в организационно-техническом отношении. Он предусматривал создание политических и военных органов Союза. При этом соотношение политических и военных органов Организации Варшавского Договора, работавших на постоянной основе, было явно в пользу последних[1].

Основная задача его состояла в осуществлении контроля над этими государствами, а также в обеспечении безопасности и мира в Европе. Согласно Договору, предполагалось оказание помощи странам-участницам в случае военной угрозы, проведение взаимных консультаций в кризисных ситуациях и формирование Объединенного командования вооруженными силами[2].

Варшавский договор о дружбе, сотрудничестве и взаимопомощи подписали Албания, Венгрия, Болгария, Польша, ГДР, Румыния, Чехословакия и СССР через шесть лет после образования НАТО. Необходимо отметить, что сотрудничество этих государств существовало задолго до подписания документа. Дело в том, что в большинстве из них после окончания войны установилась коммунистическая система управления государством, чему в немалой степени способствовали советские войска, оставшиеся на территории Восточной Европы. И до момента подписания договора все отношения между ними осуществлялись на основе договоров о дружбе и сотрудничестве. В 1949 г. был сформирован Совет экономической взаимопомощи, в состав которого вошли первоначально Болгария, Советский Союз, Венгрия, Румыния, Польша и Чехословакия, а позже и другие страны.

Вместе с тем после 1953 г. в некоторых странах Восточной Европы наметились признаки массового недовольства, вызванные неоднозначной политикой СССР. Так, в Чехословакии и Венгрии прошли массовые демонстрации и забастовки. А в ГДР они были настолько многочисленными, что советское руководство вынуждено было ввести войска для подавления выступлений рабочих, недовольных ухудшением уровня жизни. Подписание Варшавского Договора было вызвано в первую очередь возникновением военных угроз в результате ратификации Парижских соглашений[3] 1954 г., которые предполагали создание Западноевропейского союза и присоединение Западной Германии к Североатлантическому альянсу.

Подписание Варшавского Договора оформило создание Организации Варшавского Договора — военно-политической организации социалистических европейских государств. Ее создание стало своеобразной ответной мерой на формирование НАТО, которое было нацелено против социалистического лагеря.

Цели Варшавского Договора предполагали обеспечение безопасности стран-участниц. Он состоял из преамбулы и одиннадцати статей. Согласно его условиям и Уставу Организации Объединенных Наций, все подписавшие документ государства обязаны были отказаться или воздержаться в международной политике от угроз или прямого применения силы, а в случае вооруженного конфликта — оказать помощь всеми доступными средствами своим странам-участницам. Кроме то-

[1] Центрально-Восточная Европа во второй половине XX в. Т. 1. Становление «реального социализма» (1945—1965). М., 2000. С. 302.

[2] Договор о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи между Народной Республикой Албания, Народной Республикой Болгария, Венгерской Народной Республикой, Германской Демократической Республикой, Польской Народной Республикой, Румынской Народной Республикой, Союзом Советских Социалистических Республик и Чехословацкой Республикой. — Варшава, 14 мая 1955 г. [Электронный ресурс]. — URL: http://www.law.edu.ru/norm/norm.asp?normID=1168226 (дата обращения: 12.04.2021).

[3] Stehanov A. I. Conference of Ministers of foreign affairs, P., 1954. Documents agreed on by the Conference of Ministers held in Paris, October 20—23, 1954, L., 1954.

го, страны-участницы обязаны были действовать в целях укрепления сотрудничества и дружеских отношений для дальнейшего развития культурных и экономических взаимосвязей, при этом, уважая национальный суверенитет, и не вмешиваясь во внутреннюю политику друг друга.

Был создан и высший орган Организации Варшавского Договора — Политический консультативный комитет, в основные задачи которого входило проведение консультаций по спорным вопросам, которые возникали в рамках Договора.

Но деятельность Организации Варшавского Договора была весьма противоречивой и не всегда успешной. Важно напомнить, что в ее противостоянии с НАТО было два больших кризиса, которые едва не стали причиной третьей мировой войны, — Берлинский и Карибский кризисы.

Причиной Берлинского кризиса 1959—1962 годов стало массовое переселение жителей Восточной Германии в Западный Берлин. Чтобы положить конец несанкционированному переселению, была выстроена знаменитая Берлинская стена, где были установлены контрольно-пропускные пункты (КПП). Но подобные действия вызвали еще большее недовольство населения, возле КПП собирались многочисленные люди, кто хотел покинуть пределы советского Берлина. Это привело к тому, что возле Бранденбургских ворот и основных пропускных пунктов были сконцентрированы советские и американские войска. Противостояние двух государств закончилось тем, что советские власти вынуждены были отвести свои войска с этих позиций.

Еще одна кризисная ситуация возникла в 1962 г. в зоне Карибского бассейна, что поставило мир под угрозу ядерной войны. Соединенные Штаты Америки разместили свою ракетную базу на территории Турции, в ответ Советский Союз разместил свои ракеты на Кубе. Эту ответную меру Советского Союза США восприняли как начало подготовки к войне.

Помимо этих конфликтов, внутри Организации было немало других кризисных ситуаций. Основной причиной их было стремление некоторых стран к лучшей жизни и желание освободиться от влияния Советского Союза. К таким кризисам можно отнести восстание в Венгрии, которое произошло в 1956 г. (операция «Вихрь»), попытки проведения реформ в Чехословакии в 1968 г. («Пражская весна», операция «Дунай»).

Организация просуществовала 36 лет. Далее, в 1991—1994 годах, советские войска начали постепенно покидать территории Чехословакии, ГДР, Венгрии и Польши. Таким образом, деятельность этой организации была прекращена.

Распад Союза Советских Социалистических Республик имел следствием, в том числе, исчезновение мощного военного субъекта с политической карты мира — одной из крупнейших по численности армий. Для государств, получивших независимость в результате событий 1991 г., это осложнение имело приоритетный характер: обеспечение независимости страны всегда подразумевает разрешение проблемы обеспечения национальной безопасности.

8 декабря 1991 г. главы РСФСР, БССР и УССР подписали в Вискулях (Беловежская пуща) под Брестом (Республика Беларусь) Соглашение о создании Содружества Независимых Государств». В документе, состоявшем из Преамбулы и 14 статей, констатировалось, что Союз ССР прекращал свое существование как субъект международного права и геополитической реальности. Однако, основываясь на исторической общности народов, связях между ними, учитывая двусторонние договоры, стремление к демократическому правовому государству, намерение развивать свои отношения на основе взаимного признания и уважения государственного суверенитета, стороны договорились об образовании Содружества Независимых Государств.

Ключевым документом, который лег в основу сотрудничества государств СНГ по вопросам безопасности, стал Договор о коллективной безопасности. Он был заключен в Ташкенте 15 мая 1992 г. до принятия Устава СНГ и носил срочный харак-

тер (пять лет с возможностью последующей пролонгации). Состав участников договора менялся: первоначально ДКБ подписали Республика Армения, Республика Казахстан, Кыргызская Республика, Российская Федерация, Республика Таджикистан и Республика Узбекистан, затем присоединились Республика Азербайджан (24 сентября 1993 г.), Республика Грузия (9 декабря 1993 г.), Республика Беларусь (31 декабря 1993 г.).

Как указывает В.Д. Николаенко, «… Договор с самого начала рассматривался его создателями как направленный на разрешение всех разногласий между ними, а также с другими государствами мирными средствами и как составная часть создаваемой в Европе и Азии системы коллективной безопасности»[1]. В подтверждение тезиса об обусловленности заключения Договора причинами внутреннего характера можно привести мнение А. Лямзина, который считает, что ряд государств-участников ДКБ «испытывали насущную необходимость в ликвидации угроз не внешнего характера, а находящихся внутри клуба стран ДКБ»[2].

На наш взгляд, заключение данного договора являлось важным этапом сотрудничества новых независимых стран постсоветского пространства и придало импульс долгосрочному сотрудничеству в сфере коллективной безопасности. Объединение государств в ДКБ, и соответственно в ОДКБ, не только разрешило некоторые внутренние противоречия, но и создало системную защиту для обеспечения основы конституционного строя некоторых слабых государств, с точки зрения военной оснащенности.

Можно выделить три этапа обеспечения безопасности на постсоветском пространстве:

— *первый* — наличие все еще общего оборонного пространства, когда сотрудничество было необходимо для наиболее безболезненного разделения единой военной системы;

— *второй*, договорный (Договор о коллективной безопасности 1992 г.), — формирование некоторых институциональных и иных основ сотрудничества собственных, независимых вооруженных сил, формирование подходов к угрозам и т.д.;

— *третий*, институциональный (ОДКБ, ШОС, ЕврАзЭС), — собственно появление в регионе международных организаций, призванных обеспечивать безопасность государств с высоким потенциалом их взаимодействия.

В Преамбуле Договора говорится о создании государствами-участниками собственных Вооруженных Сил и необходимости строгого выполнения заключенных договоров, касающихся сокращения вооружений и укрепления мер доверия. В ст. 1 подтверждается принцип неприменения силы или угрозы силой в межгосударственных отношениях и мирного разрешения споров, государства обязались не вступать в военные союзы и не принимать участие в каких-либо группировках государств или в действиях, направленных против другого государства-участника.

Принципиальное значение имеет ст. 4 Договора[3], где говорится, что в случае совершения агрессии в отношении государства-участника со стороны какой-либо страны, такие действия будут рассматриваться как агрессия против всех государств, участвующих в ДКБ, которые окажут любую необходимую помощь, включая военную, в порядке осуществления права на коллективную оборону в соответствии со ст. 51 Устава ООН[4].

---

[1] Николаенко В. Д. Организация Договора о коллективной безопасности (истоки, становление, перспективы). М., 2004. С. 36.

[2] Лямзин А. Договор о коллективной безопасности СНГ: эволюция и перспективы. Проект Ахей. [Электронный ресурс]. URL: http7/mmi.ru/newesthistorv.html?&article=71&cHash=32b979b589 (дата обращения: 15.04.2021).

[3] Айманбетова А. С. Региональные организации коллективной безопасности : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 152—154.

[4] Сазонова К. Л. Правовые аспекты применения вооруженной силы в миротворчестве Организации Объединенных Наций : дис. … канд. юрид. наук. М., 2011. С. 92.

Единственным органом, упомянутым в Договоре (ст. 3), был Совет коллективной безопасности в составе глав государств-участников и главнокомандующего Объединенными Вооруженными Силами СНГ, на который возлагалась координация и обеспечение совместной деятельности государств, а также создание других органов (ст. 5), чья деятельность регулировалась специальными положениями. К ним, в частности, относились Совет министров иностранных дел (положение принято 2 апреля 1999 г.), Совет министров обороны, Комитет секретарей советов безопасности (оба созданы 24 мая 2000 г.), Секретариат (17 мая 1996 г.) и Объединенный штаб.

Согласно ст. 10, Договор провозглашался открытым для присоединения[1] всех заинтересованных государств, разделяющих его цели и принципы. Но в развитие этой статьи был принят специальный протокол, регламентирующий вопросы присоединения государств, не подписавших ДКБ[1,] в котором необходимым условием присоединения было согласие всех государств-участников ДКБ (ч. 1 ст. 1 Протокол). Протокол составлял неотъемлемую часть Договора 1992 г. и подлежал, следовательно, ратификации государствами-участниками (ст. 4 Протокола). Таким образом, можно утверждать, что по порядку присоединения Договор 1992 г. является закрытым.

Хотя целью заключения Варшавского мирного договора и создания Организации Варшавского Договора было обеспечение контроля СССР над странами Восточной Европы, в результате появилась мощная организация коллективной безопасности, противопоставленной НАТО и выполнила функцию по обеспечению международного мира до начала 90-х годов XX в.

ОДКБ является преемником ОВД в качестве международной организации коллективной безопасности в постсоветском пространстве, хотя объединяет шесть государств бывшего Советского Союза. Деятельность ОДКБ основывается на соблюдение принципов и норм международного права и носит оборонительный характер в отношении агрессии, также направлена на предотвращении терроризма, экстремизма, международных преступлений с целью сохранения мира и безопасности в пространстве государств-членов.

В этой связи историю становления и развития ОДКБ можно условно разделить на три этапа:

— первый этап (1992—2002) — период формирования национальных вооруженных сил бывших советских союзных республик;

— второй этап (2002—2008) — период подготовки и создания ОДКБ;

— третий этап (2009 — по настоящее время) — период создания и становления основной группировки войск ОДКБ — Коллективных Сил оперативного реагирования.

Исследование и анализ институционально-правовых начал участия Коллективных сил оперативного реагирования ОДКБ в обеспечении региональной безопасности может послужить опорой научного познания и практической деятельности по формированию коллективных сил государств-членов, а также способствовать созданию базы отношений в военно-политической области. Предложенный подход позволит приблизиться к более полной, объективной оценке реальных и потенциальных угроз и опасностей, правильному учету их приоритетов, созданию на этой основе действенных механизмов, в том числе правовой, коллективной безопасности.

Библиография

1. Айманбетова, А. С. Региональные организации коллективной безопасности : дис. ... канд. юрид. наук / А. С. Айманбетова. — М., 2004.

2. Николаенко, В. Д. Организация Договора о коллективной безопасности (истоки, становление, перспективы) / В. Д. Николаенко. — М., 2004.

3. Сазонова, К. Л. Правовые аспекты применения вооруженной силы в миротворчестве

[1] Протокол об условиях, механизме и процедуре присоединения к Договору о коллективной безопасности государств, не подписавших этот договор, от 24 декабря 1993 г.: официальный сайт ОДКБ. – URL: http://www.odkb-csto.org (дата обращения: 12.04.2021).

Организации Объединенных Наций : дис. … канд. юрид. наук / К. Л. Сазонова. — М., 2011.

4. Центрально-Восточная Европа во второй половине XX в. Т. 1. Становление «реального социализма» (1945—1965). — М., 2000.

5. Stehanov A. I. Conference of Ministers of foreign affairs, P., 1954. Documents agreed on by the Conference of Ministers held in Paris, October 20—23, 1954, L., 1954.