



ISSN: 2074-1944

ВОЕННОЕ ПРАВО

Электронное научное издание

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

№ 4 (40) 2016

Редакционный совет

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

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

3. Зателепин Олег Кимович, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовного права Военного университета

4. Корякин Виктор Михайлович, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры военной администрации, административного и финансового права Военного университета, заместитель директора Юридического института Московского государственного университета путей сообщения Императора Николая II

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

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

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

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

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

Издается с 2001 г.

Научное направление периодического издания: — 12.00.00 Юридические науки; — 20.02.00 Военно-специальные науки (20.02.03 Военное право, военные проблемы международного права)

Издатель — коллектив редакции
Свидетельство о регистрации средства массовой информации
Эл 77-4305 от 16.01.2001 г.

Номер ISSN: 2074-1944

Издание включено в систему Российского индекса научного цитирования (РИНЦ)

Решением президиума Высшей аттестационной комиссии при Минобрнауки России от 30 сентября 2016 г. издание включено в **Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы результаты диссертационных исследований** (№ 1949 Перечня с 18 октября 2016 г.)

Главный редактор —

КОРЯКИН

Виктор Михайлович,

доктор юридических наук (20.02.03),

доцент

e-mail: Korjakinmiit@rambler.ru

Зам. главного редактора —

БЕЛОВ

Виктор Константинович,

кандидат юридических наук (20.02.03)

ХАРИТОНОВ

Станислав Станиславович,

кандидат юридических наук (20.02.03),

профессор

Ведущий редактор —

ГУСЕЙНОВА

Альбина Джабаровна

Адрес в интернете

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

СОДЕРЖАНИЕ

Оборона. Военная безопасность. Военное строительство

| | |
|---|----|
| Дамаскин О. В. Современные проблемы военного права в сфере обеспечения национальной обороны и безопасности | 6 |
| Иванов П. М., Шейренов Б. Ш. Политико-правовые основы правового положения Вооруженных Сил Кыргызской Республики | 17 |
| Вербицкая Т. В. К вопросу о функциях органов местного самоуправления в области обеспечения обороны государства | 25 |
| Овчаров О. А. Проблемы правовой работы при отделении религиозных организаций от государства в условиях военной организации и пути их решения..... | 31 |
| Резниченко К. Л. Законодательство в области национальной безопасности в контексте системного анализа..... | 42 |

Проблемы военного управления

| | |
|---|----|
| Глухов Е. А. Причины очковтирательства в докладах военных руководителей и меры по их устранению | 49 |
| Михалев Д. М. К вопросу о понятии должностного лица в военном праве | 59 |

История военного права и военного законодательства

| | |
|--|----|
| Лужин К. Н. Эволюция взглядов на военные суды как органы правосудия в СССР до Великой Отечественной войны | 64 |
| Ольховская Н. П., Махьянова Р. М. Генезис правового регулирования расчетных правоотношений с участием военных организаций (исторический обзор) | 70 |
| Степаненко Н. Е., Дубровский В. Ф. Развитие законодательства России об ответственности военнослужащих за оскорбление других военнослужащих | 77 |
| Талыбов Р. А. Историческое развитие правового регулирования изъятия земельных участков для нужд обороны страны и безопасности государства..... | 83 |
| Шишов С. С. Ретроспективный анализ и современное состояние организации дознания, предварительного следствия и надзора за ними | 93 |

Воинская обязанность. Военная служба

| | |
|---|-----|
| Вердян А. А. Особенности и проблемные вопросы прохождения военной службы гражданами Республики Армения в Пограничном управлении ФСБ России в Республике Армения ... | 105 |
| Орловская А. И. О видах правового статуса резервиста | 111 |
| Торкунов М. А., Торкунов А. М. Обеспечение прав военнослужащего при изменении места службы..... | 118 |

Харитонов В. С.

О необходимости правового закрепления определения военно-патриотического воспитания граждан России 123

Труд гражданского персонала**Ковалев В. И., Ломакина Т. В.**

Актуальные вопросы установления и оплаты совмещения должностей (рабочих профессий) гражданского персонала в воинских частях (военных организациях) Вооруженных Сил Российской Федерации 125

Социальная защита военнослужащих**Согияйнен А. А.**

Качество медицинской помощи при оказании амбулаторно-поликлинической помощи в Вооруженных Силах: организационно-правовые аспекты 130

Гражданско-правовые аспекты военного права.**Государственные закупки для нужд обороны и безопасности****Додоматов С. И.**

К вопросу о восстановлении сроков исковой давности в отношении военнопленных 138

Корякин В. М.

Понятие и сущность антикоррупционной оговорки в государственном контракте на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд военных организаций 145

Паскарь С. В.

Методика проведения антикоррупционной экспертизы документации о закупках для нужд военных организаций 153

Свининых Е. А., Шилов А. И.

О целях исключения конкуренции между участниками закупок товаров, работ, услуг для обеспечения обороны страны и безопасности государства 161

Прокурорский надзор. Прокурорская деятельность**Котов А. А.**

Процессуальные особенности привлечения военным прокурором к административной ответственности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей 172

Окунева К. Д.

Принципы прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции в органах местного самоуправления 178

Данилова Н. А., Николаева Т. Г. О некоторых аспектах анализа прокурором материалов уголовного дела о хищении путем присвоения или растраты, совершенного военнослужащим 182

Административное судопроизводство**Воронов А. Ф.**

Применение Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в военных судах 188

Законность, воинская дисциплина, правопорядок**Кондратьев С. М.**

Стадия рассмотрения материалов дела о дисциплинарном проступке военнослужащего 198

| | |
|--|-----|
| Суденко В. Е., Жаворонков В. А. Некоторые направления повышения безопасности дорожного движения в Российской Федерации и в Вооруженных Силах..... | 206 |
| Туганов Ю. Н., Решетников В.Н. Применение правовых средств обеспечения воинской дисциплины командирами (начальниками) | 215 |
| Щербак С. И. Современные тенденции правового регулирования порядка применения оружия военнослужащими | 225 |

Военная криминология и военная криминалистика

| | |
|---|-----|
| Виноградова А. Д. Латентность в сфере регистрации и учета преступлений и причины ее возникновения..... | 232 |
| Григорян Г. М. Правовое обеспечение расследования военных преступлений в законодательстве Республики Армения, как структурный элемент концепции расследования военных преступлений, совершаемых противоборствующими сторонами вооруженного конфликта | 237 |
| Румянцева И. В. Следственная диагностика типичного механизма нарушения уставных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности..... | 244 |

Судебная практика

| | |
|---|-----|
| Судебная практика Судебной коллегии Верховного Суда Российской Федерации по делам военнослужащих | 255 |
|---|-----|

Оборона. Военная безопасность. Военное строительство

Современные проблемы военного права в сфере обеспечения национальной обороны и безопасности

© Дамаскин О. В.,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист Российской Федерации

Аннотация: рассматриваются современные проблемы военного права в условиях актуализации потребностей правового обеспечения национальной обороны и безопасности.

Ключевые слова: военное право, военная наука и образование, научная специальность: военное право, военные проблемы международного права.

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

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации устанавливает, что стратегическими целями обеспечения национальной безопасности в области науки, технологий и образования являются: развитие системы научных, проектных и научно-технологических организаций, способной обеспечить модернизацию национальной экономики, реализацию конкурентных преимуществ Российской Федерации, оборону страны, государственную и общественную безопасность, а также формирование научно-технических заделов на перспективу; повышение социальной мобильности, качества общего, профессионального и высшего образования, его доступности для всех категорий граждан, а также развитие фундаментальных научных исследований¹.

Наука, как и система образования, является социальным институтом, от которой зависит качество жизни и потенциальных возможностей нашего общества и государства в современном мире². Наука, как система методов объективного получения новых знаний о природе и общественных от-

ношениях, выявления закономерностей их развития, является основой технологии, то есть практического применения полученных знаний.

В связи с дефектами реформирования Вооруженных Сил России прежним руководством Минобороны России, организация, обеспечение и осуществление научной деятельности в них приобрели проблемный, кризисный характер. Разрушение системы воспроизводства научно-педагогических кадров в связи с массовым увольнением военной службы кандидатов и докторов наук по достижении предельного возраста 45 — 50 лет, преобразованием воинских должностей в гражданские, значительным снижением воинских званий для должностей, сохраняющихся в качестве воинских, привело к утрате престижа научной и педагогической работы.

Актуализировались негативные проблемы коммерциализации, коррупции, законности и правопорядка в военных организациях, что обуславливает в современных условиях потребность адекватного научного обеспечения правовой работы органов военного управления. Внешним выражением кризисного состояния современной юридической науки является снижение качества научной продукции. Эта тенденция в настоящее время стала очевидной, как резуль-

¹ Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации».

² Дамаскин О. В. Россия в современном мире: проблемы международной и национальной безопасности : монография. М. : Пограничная академия ФСБ России, 2016.

тат снижения качественного уровня юридического образования, которое организуется в непрофильных вузах и многочисленных филиалах, преимущественно на коммерческих условиях. Актуализируется проблема специализированной подготовки военных юристов в интересах укрепления законности и правопорядка в Вооруженных Силах и других войсках, воинских формированиях и органах, правового обеспечения военного строительства, развития науки военного права¹.

Перспективы в развитии юридической науки видятся в расширении социологических методов исследования, в переходе к фундаментальным и прикладным исследованиям по тематике, учитывающей потребности практики и состояние научной разработанности теоретических проблем. Основное направление повышения значимости научных работ видится в их соединении с практикой через анализ репрезентативных эмпирических материалов для решения практических задач, а также эффективное использование в практике результатов научных работ.

Актуализируется потребность научной обоснованности проектов, связанных с решением проблем военного строительства, организации и использования Вооруженных Сил, международного военного сотрудничества в интересах международной и национальной безопасности. Признавая реальную необходимость совершенствования военной организации нашего государства, укрепления сил и средств безопасности в современных условиях, с учетом внешних и внутренних угроз национальным интересам, представляется приоритетным курс на интеллектуализацию воинского труда, развитие основных направлений военной науки и использование научного потенциала в интересах оптимизации и эффективности боевой подготовки войск. Прежде всего, это относится к проблемам развития стратегии, оперативного искусства, боевой техники и во-

оружения, материально-технического и финансового обеспечения, боевого применения стратегических и мобильных сил в локальных и глобальных военных конфликтах. Актуализируется потребность исследования научных проблем военной экономики, военной педагогики и психологии, военного права и военных аспектов международного права. При этом существенно возрастает роль военно-правовой науки в теоретическом обосновании оптимального нормативного правового обеспечения этого процесса, включая развитие оперативного права обеспечения повседневной и боевой деятельности военного командования и штабов, обеспечения соблюдения норм международного гуманитарного права в военных конфликтах, в операциях по принуждению к миру, а также в миротворческих операциях.

Обеспечение безопасности в оборонной сфере требует концентрации усилий общества и государства на планомерном, научно обоснованном, поддерживаемом общественным мнением, военном строительстве², которое должно учитывать изменение баланса сил на мировой арене и эффективно использовать экономические возможности и кадровые ресурсы страны, обеспечивая адекватное реагирование на военные угрозы национальным интересам Российской Федерации. Однако до настоящего времени не в достаточной мере решается проблема разрыва профессионально-образовательных возможностей и общественных потребностей с учетом интересов национальной безопасности. В связи с этим представляет интерес исследование современных проблем развития военного образования в России, включающее анализ действий Минобороны России, его интересов, перспектив, реальных проблем Вооруженных Сил и военного образования, предполагаемые результаты реформирования, обоснования программы оптимизации военного образования, выявлении факторов, мешающих решению соответствующих проблем, потен-

¹ Дамаскин О. В., Корякин В. М., Холопова Е. Н. Современные проблемы военного права как учебной дисциплины, науки и научной специальности // Современное право. 2016. № 7.

² Военная доктрина Российской Федерации, утвержденная Президентом Российской Федерации 25 декабря 2014 г. № Пр-2976.

циальных субъектов реализации, предложения по решению проблем.

Государственная политика в сфере оптимизации системы военного образования должна представлять собой регулирующую деятельность государства, осуществляемую им для достижения конкретных стратегических целей и решения задач национального или глобального уровня. Поэтому закрепление ее в соответствующих нормативных правовых актах является необходимым условием перехода от пожеланий и рекомендаций к требованиям, обязательным для исполнения, и это также нуждается в соответствующем научном обосновании. Актуализируется проблема мониторинга законодательства об обороне и безопасности и правоприменительной практики, экспертно-аналитического рассмотрения актуальных проблем национальной безопасности, участия в нём научно-исследовательских и образовательных учреждений.

Рассмотрение правовых аспектов военной науки и образования позволяет сделать вывод о назревшей потребности объективного комплексного исследования их состояния, проблем и перспектив; обоснования, в соответствии с положениями новой Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, организационных и правовых мер их позитивного развития; их последовательной, целенаправленной реализации в интересах национальной безопасности России¹.

Современные взгляды на потребности и возможности, способы обеспечения государственных интересов и национальной безопасности обуславливают повышение требований к качеству подготовки сил безопасности, Вооруженных Сил Российской Федерации, специальных служб². Реформирование системы образования нашего государства по западным образцам, необходимость чего изначально вызывала сомнение,

¹ Дамаскин О. В. Новая Стратегия национальной безопасности Российской Федерации и проблемы ее нормативного правового обеспечения // Современное право. 2016. № 4.

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

так как российская образовательная система и ее прежние успехи были признаны во всем мире, затрагивает многие направления деятельности, включая систему военного образования и военной науки. Переход на предусмотренную Болонским соглашением двухуровневую систему подготовки военных кадров, иные реформации в области образования оказываются разрушительными для высшей военной школы и науки, ведомственного образования силовых структур. Следует признать тот факт, что ориентация образования на западные стандарты становится губительной для российского образования, в том числе и специализированного ведомственного.

Инициаторы реформ не сумели учесть ни особенностей подготовки специалистов в области юриспруденции, ни специфики их правоприменительной деятельности, ни тенденций развития военно-правовой науки и ее значения в правовом регулировании общественных отношений в сфере обороны и безопасности Российской Федерации, правового обеспечения национальной безопасности в условиях роста новых угроз Российской Федерации. Как считает Н. В. Просандеева, компетентностный подход, в настоящее время ставший основой образовательной парадигмы образовательных организаций не только военных вузов, не может быть применен в профессиональной социализации сил обеспечения национальной безопасности. Технократический подход в образовательной сфере, делающий упор на формирование исключительно прагматичных профессиональных навыков, приводит к формированию у курсантов и слушателей психологии наемников, что актуализирует проблему надежности национальной безопасности России³.

При реализации идеи реформирования системы подготовки кадров в военных образовательных организациях по западным стандартам не учитываются традиции коллективизма в сфере военной службы, совре-

³ Просандеева Н. В. Современная образовательная модель и возможность ее использования в профессиональной социализации сил обеспечения безопасности // Оперативник (сыщик). 2015. № 4 (45). С. 49—54.

менные угрозы национальной безопасности Российской Федерации. Требуют повышения уровня защищенности национальные интересы Российской Федерации в связи с наличием как внешних, так и внутренних угроз безопасности России: развертывание (наращивание) воинских контингентов иностранных государств (групп государств) на территориях стран, сопредельных с Российской Федерацией и ее союзниками, а также в прилегающих акваториях, в том числе для политического и военного давления на Российскую Федерацию; наличие (возникновение) очагов межнациональной и межконфессиональной напряженности; деятельность международных вооруженных радикальных группировок, иностранных частных военных компаний в районах, прилегающих к государственной границе Российской Федерации и границам ее союзников, а также наличие территориальных противоречий, рост сепаратизма и экстремизма¹.

Вызывают тревогу сокращение подготовки кадров по юридическим специальностям в военных образовательных организациях, преподавательского состава, изменение их статуса. Компетентность, обоснованность и правомочность ряда решений в сфере реорганизации системы военного образования, ранее принятых высшим военным руководством страны, вызывает обоснованное сомнение значительной части военнослужащих. Состояние законности и правопорядка в Вооруженных Силах Российской Федерации по материалам Главной военной прокуратуры свидетельствует об актуализации проблемы противоправного поведения ряда высокопоставленных должностных лиц. Все это не может не отражаться на отношении к профессиональному военному образованию и военной службе значительной части курсантов, слушателей, преподавателей и командиров. Поэтому ранее предлагавшиеся рядом специалистов подходы к совершенствованию и развитию системы военного строительства и профессионального военного образования, по нашему мне-

нию, заслуживали компетентного обсуждения².

В действующих в России федеральных государственных образовательных стандартах высшего образования по направлению подготовки (специальности) «юриспруденция» не значится учебных дисциплин «Военное право» и «Военные проблемы международного права». В частности, следует отметить, что на современном этапе возрастания потребности развития военно-юридического образования военнослужащих, выпускники образовательных организаций пограничного профиля не будут получать юридического образования, которое предопределяется действующим законодательством и обуславливается возрастающими потребностями законности и эффективности пограничной деятельности. Анализ Закона Российской Федерации «О Государственной границе Российской Федерации», Федерального закона «О федеральной службе безопасности», других открытых источников, в части закрепления стоящих перед федеральной службой безопасности, в том числе и пограничными органами задач по обеспечению безопасности Российской Федерации, принципов деятельности, функций и их прав, практической деятельности, позволяют сделать вывод, что сотрудники этих органов должны быть подготовлены для реализации целого комплекса правоохранительных задач в различных сферах служебной деятельности (военной, пограничной, экономической, финансовой и др.), отнесенных к их компетенции. В своей совокупности названные сферы предопределяют сущность и содержание понятия «государственная безопасность Российской Федерации», получившего законодательное закрепление только в подготовке кадров высшей квалификации по программам подготовки научно-педагогических кадров в

¹ Военная доктрина Российской Федерации.

² Владимиров А. Сохраним армию — сохраним Россию. Общие подходы к развитию национальной системы профессионального военного образования // Военно-промышленный курьер. 2008. 30 января; Кошкин А. П., Денисенкова Н. Н. Современные проблемы развития военного образования в России // Вестник Академии военных наук. 2011. № 1.

адъюнктуре (40.07.02 «Правовое обеспечение государственной безопасности»).

Военное право, применяемое органами военного управления, их юридическими службами, органами военной юстиции, традиционно рассматривается в трех аспектах: как комплексная отрасль права, регулирующая определенную группу общественных отношений; как наука (сфера знаний в области правоведения); как специальная учебная дисциплина, связанная с преподаванием военного права. Названные разновидности понятия военного права взаимосвязаны, взаимозависимы и взаимообусловлены, но каждое из них имеет собственное содержание. В Российской Федерации действует значительное количество норм в военно-оборонной сфере, которые объективно невозможно отнести к той или иной традиционной отрасли права.

Военное право на современном этапе рассматривается как комплексная отрасль права, в которую наряду с иерархически выстроенными по вертикали (исходя из критерия юридической силы правовых актов) нормами военного законодательства, регулирующими вопросы военной деятельности государства и военно-служебные отношения, входят нормы, относящиеся к другим (классическим, т.е. традиционным) отраслям законодательства — государственному, административному, финансовому, жилищному, земельному, уголовному и др. в части, касающейся специфических особенностей правоотношений в сфере военной службы, статуса военнослужащих и воинских правоотношений¹. В условиях декларировавшегося прежним руководством Минобороны России курса на формирование нового облика Вооруженных Сил актуализировались проблемы коммерциализации сознания военнослужащих, коррупции², законности и

правопорядка³ в военных организациях. Однако очевидной проблемой в современных условиях является нарастающее противоречие между возрастающими потребностями общества в объективном научном осмыслении современных причин коррупции и преступности, реальных возможностей противодействия им на основе вносимых научно обоснованных предложений ученых-криминологов и их ограниченным использованием в законотворческой и правоприменительной практике.

Военное право как специализированная комплексная отрасль юридической науки исследует теорию и практику правового обеспечения военной деятельности государства и его институтов в сфере обороны и безопасности. Научные исследования, адекватные потребностям теории и практики, являются необходимой основой военно-юридического образования. Военное профессиональное образование и наука должны органично взаимно дополнять и развивать друг друга и тем самым активно способствовать сохранению и дальнейшему прогрессу военных научных школ. Направленность военно-правовых исследований в системе военного образования не может и не должна ограничиваться только вопросами образования, а должна распространяться на весь спектр теоретической и прикладной проблематики в рамках специальностей и учебных дисциплин подготовки специалистов с выходом на удовлетворение конкретных потребностей военного строительства. Интеграция должна предполагать, в том числе, и объединение под единым началом всех практикуемых в образовательных и исследовательских организациях форм научной работы.

В сфере подготовки научно-педагогических кадров целесообразно уточнить направленность системы профессионального образования в адъюнктуре, структуру диссертационных советов и специальности, по которым будут приниматься диссертации к защите. Необходимо сохранить

¹ Корякин В. М. К вопросу о комплексных отраслях отечественной правовой системы (на примере военного права) // Журнал правовых исследований. 2015. № 1. С. 40—48.

² Корякин В. М. Коррупция в Вооруженных Силах: теория и практика противодействия : монография. М. : За права военнослужащих, 2009.

³ Дамаскин О. В. Российская армия в современном обществе: проблемы и перспективы : монография. М. : Юрлитинформ. 2011.

соискательство как форму подготовки научно-педагогических кадров в ведомственных вузах, на базе которых не созданы диссертационные советы, формировать преимущественно объединенные советы военных вузов (вузов).

Такой подход, в сочетании с качественным научным руководством, позволит рассчитывать на устранение искусственной, но объективно существующей разобщенности субъектов научной деятельности (НИО и вузов), форм научной работы (научных исследований и технического творчества), а также на сокращение дистанции между такими, по существу неразделимыми, формами творческой деятельности, как научная работа, подготовка офицерских кадров и воспроизводство военных ученых. Это, в свою очередь, обеспечит быстрое реагирование на изменения актуальности проблематики проводимых исследований и более полное использование научного потенциала силовых ведомств, адаптацию военного профессионального образования и военной науки к общегосударственной системе, а также последующую более глубокую интеграцию в масштабах всей военной организации государства. Следствием таких преобразований может стать повышение эффективности отечественной военно-правовой науки и качества военного профессионального образования при более рациональном использовании выделяемых для их обеспечения бюджетных средств.

Качественное развитие военно-правовых исследований в рамках действующих научных школ вузов невозможно без дальнейшего определения статуса научной специальности 20.02.03 «Военное право, военные проблемы международного права» и перспектив ее развития. В приказе Минобрнауки России от 12 сентября 2013 г. № 1061 «Об утверждении перечней специальностей и направлений подготовки высшего образования» определен перечень направлений подготовки высшего образования — подготовки кадров высшей квалификации по программам подготовки научно-педагогических кадров в адъюнктуре. В разделе 40.00.00 — юриспруденция выделены два направления: 40.06.01 Юриспруден-

ция (исследователь, преподаватель-исследователь) и 40.07.02 — Правовое обеспечение государственной безопасности (исследователь, преподаватель-исследователь).

Номенклатура специальностей научных работников по юридическим наукам утверждена приказом Минобрнауки России от 25 февраля 2009 г. № 59. Научная специальность 20.02.03 «Военное право, военные проблемы международного права» утверждена «закрытым» приказом Минобрнауки России от 16 февраля 2015 г. и находится в разделе «Военно-теоретические и военно-специальные науки».

Поэтому возникают проблемы определения направлений подготовки военных кадров по юриспруденции и организации деятельности диссертационных советов по соответствующей специальности. Следует заметить, что данная специальность была выделена в Общероссийском классификаторе специальностей высшей научной квалификации (далее — ОКСВНК), который являлся составной частью Единой системы классификации и кодирования информации (ЕСККИ) Российской Федерации, подготовленном в рамках постановления Совета Министров — Правительства Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. № 121 «О мерах по реализации Государственной программы перехода Российской Федерации на принятую в международной практике систему учета и статистики в соответствии с требованиями развития рыночной экономики». ОКСВНК базировался на документе «Номенклатура специальностей научных работников», утвержденном приказом Минобрнауки России от 28 февраля 1995 г. № 24 и учитывал положения Международной стандартной системы классификации образования. ОКСВНК был создан как функциональная часть единого языка-посредника для автоматизированной обработки и обмена информацией на всех уровнях управления народным хозяйством Российской Федерации с охватом как государственной, так и негосударственной систем высшего образования при решении следующих задач: регулирования и планирования приема и выпуска специалистов в аспирантуру и докто-

рантуру; статистического учета приема, выпуска и трудоустройства специалистов высшей научной квалификации; интеграции системы подготовки специалистов высшей научной квалификации Российской Федерации в соответствующие международные образовательные структуры; проведения международных статистических сопоставлений; статистического учета по линии ЮНЕСКО.

Объектами классификации в ОКСВНК являлись специальности высшей научной квалификации, отнесенные к различным отраслям науки и для некоторых отраслей сгруппированные в группы специальностей высшей научной квалификации, выделенные в пределах данной отрасли науки. Разделение на группы осуществлено в физико-математических, технических, сельскохозяйственных, филологических и военных науках. В этом классификаторе в разделе «военные науки» была выделена специальность 20.02.03 «Военное право, военные проблемы международного права». Таким образом, изначально данная специальность не входила в отрасль науки — юриспруденция. Исходя из вышеизложенного, можно отметить, что содержанию специальности присуща двойственная природа (одновременно юридическая и военная).

Научная специальность «Военное право, военные проблемы международного права» соответствует области (разделу) военной науки, занимающейся исследованием теоретических и практических проблем правового регулирования общественных отношений в сфере обороны, военного строительства, проблем содержания и системы военного права и военных аспектов других отраслей российского права, структуры, функций и деятельности органов военного управления, военно-юридических органов, состояния, причин и обоснования основных направлений профилактики преступлений и иных правонарушений, совершаемых военнослужащими; использования автоматизированных систем информационного обеспечения военных организаций, военно-юридических органов, а также проблем военного законодательства зарубежных государств и военных аспектов международного права. Если эта специальность имеет двойственную

природу, то возникает необходимость определить ее местоположение и в ныне действующей Номенклатуре специальностей научных работников, утвержденной приказом Минобрнауки России от 25 февраля 2009 г. № 59. Нет сомнений, что в соответствии с ним выстраиваются направления научных исследований, на него ориентируется исследовательская работа кафедр и научных отделов, как основных структурных подразделений научных и образовательных учреждений. Значительную роль документ имеет в создании и организации работы диссертационных советов.

Очевидно, что номенклатура специальностей должна соответствовать потребностям времени, учитывать реалии, развитие и состояние юридических и смежных с ними наук. Вместе с тем данный документ требует новаторских изменений и дополнений по включению специальности, с названием которой необходимо определиться. Варианты наименования: военное право, военные проблемы международного права; правовое обеспечение государственной безопасности; правовое обеспечение национальной безопасности; военное право; право безопасности; военные проблемы международного права и др.

Задача для представителей науки военного права — сделать ее оптимальной как с точки зрения развития и будущности юридической и военной науки, так и с позиций подготовки высококвалифицированных военных специалистов, эффективной работы диссертационных советов. Для достижения указанной цели предполагается учитывать: актуальность научной военно-юридической специальности, ее практическую востребованность; развитие единой правовой отрасли или отраслей, составляющих научную специальность, их регулятивных свойств; содержание данных знаний как научных и наукообразующих, что предполагает отражение в них наиболее существенных сторон военно-правовой действительности; знания должны иметь определенную систему и должны быть выражены в надлежащей форме (диссертации, монографии, научные издания).

На протяжении ряда лет научные исследования в сфере обороны и безопасности осуществлялись в рамках специальностей: 20.01.02 — «Стратегия. Военные аспекты безопасности государства, военная политология», 05.26.02 — «Безопасность в чрезвычайных ситуациях, 05.13.10 — «Управление в социальных и экономических системах», 20.02.03 — «Военное право, военные проблемы международного права» на кафедре национальной безопасности Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации. Однако с 2010 г. сфера деятельности этой кафедры по подготовке научных кадров, включавшая политические, экономические и правовые проблемы национальной безопасности, ограничена политологической проблематикой. В связи с сокращением военно-юридической подготовки в Военном университете Минобороны России и ряде образовательных организаций ФСБ России проблематичной становится перспектива дальнейшей подготовки в них научных кадров по специальности «Военное право, военные проблемы международного права». Сужение сферы научной деятельности названных учебно-научных учреждений актуализирует потребность сохранения научных школ исследования правовых проблем обеспечения обороны и безопасности Российской Федерации.

В настоящее время диссертационные советы по указанной научной специальности работают в двух вузах России — в Военном университете Минобороны России и в Московском пограничном институте ФСБ России. Кроме того, данная научная специальность под тем же названием и тем же шифром была предусмотрена номенклатурами научных специальностей ряда государств СНГ — Украины (до 2005 г.) и Белоруссии, а также Узбекистана (под шифром 21.02.03). Многолетняя история существования научной специальности 20.02.03 свидетельствует о ее востребованности как для юридической, так и для военной науки, для практики правового обеспечения военного строительства, безопасности государства, для целей нормотворческой и учебно-методической деятельности. Вместе с тем,

за последние годы наметилась объективная тенденция к расширению сферы предмета исследований в области военного права, что обусловлено изменяющимися социально-экономическими и политико-правовыми реалиями, реформированием военной организации государства и возрастанием в ней роли права, новыми угрозами и вызовами безопасности личности, общества и государства, которую отмечают многие представители военно-правовой науки¹.

На протяжении ряда лет на страницах журналов велась научная дискуссия о том, какой должна быть рассматриваемая специальность. Так, А. А. Толкаченко писал, что «...государственные органы, включая органы обеспечения различных видов безопасности, рассматривают не узкий круг военно-правовых вопросов, а широкий круг комплексных, смежных проблем правового обеспечения безопасности страны. Между тем актуальные и все расширяющиеся правовые проблемы безопасности недостаточно представлены в действующих научных специальностях по юридическому направлению, представляется актуальным решение вопроса расширения научной специальности 20.02.03 за счет включения в нее социально значимых проблем, объединенных общим понятием «право безопасности». Такое предложение лишь нормативно закреп-

¹ Казанцев Н. М. Право безопасности в контексте военного права // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2004. № 9; Корякин В. М. Научная добросовестность как принцип военно-правовых исследований // Российский военно-правовой сборник № 10: 175 лет военно-юридическому образованию в России. М. : За права военнослужащих. 2007; Кудашкин А. В. О соотношении военного права и права безопасности // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2004. № 9; Развитие криминалистической науки в процессе подготовки военных юристов в России (1859—2006) : Библиографический указатель / под ред. С. В. Маликова. М. : ВУ, 2006. С. 24. 43; Толкаченко А. А. Современное состояние военно-юридической (военно-правовой) науки и ее роль в укреплении безопасности России // Право и безопасность. 2007. № 3—4; Толкаченко А. А. К вопросу об изменении названия и паспорта специальности «20.02.03 — Военное право, военные проблемы международного права» // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2004. № 12.

пило бы фактически существующее, более широкое, нежели указано в названии специальности, положение дел в научной специальности 20.02.03 и открыло бы новые актуальные направления научных исследований в области военного права в соответствии с современными угрозами и вызовами безопасности, с которыми приходится сталкиваться не только воинским формированиям, но и всей военной организации государства»¹. В. Е. Чеканов считает, что название специальности должно соответствовать названию отрасли права: «... осмысление имеющегося опыта позволяет сделать вывод о фактическом наличии в отечественной правовой системе комплексной отрасли российского права — «Право национальной безопасности Российской Федерации». Ее подотраслями и правовыми институтами могли бы стать соответственно: «Право военной безопасности»; «Право пограничной безопасности»; «Право экономической безопасности»; «Право финансовой безопасности»; «Правовая безопасность» и другие, основу которых составляют действующие в данной области нормативные правовые акты и имеющиеся научно-учебные разработки»². Таким образом, эти фрагменты научной дискуссии не позволяют сформулировать однозначное название научной специальности. Как обоснованно утверждается в научной литературе, суть номенклатуры научных специальностей состоит не в том, чтобы максимально и детальным образом перечислить те или иные науки и их подотрасли, а скорее в том, чтобы выделить определенные блоки, направления научной мысли, которые служат ориентиром, во-первых, для самих диссертантов, а во-

вторых, для формирования соответствующих диссертационных советов³.

Военно-правовая наука не может замыкаться только на узко специфичной военной проблематике. Она должна включать исследование правовых аспектов всего круга оборонных вопросов, которыми ни одна другая отрасль правовых знаний не занимается. Методологические и общетеоретические проблемы военного права неоднократно рассматривались на научных мероприятиях, где определились два концептуальных подхода к их решению: разработка военно-правовых проблем в рамках сложившейся системы отечественных отраслей права либо на основе признания концепции военного права как разновидности юридической науки. В современной отечественной практике реализованы оба подхода, т.е. диссертации по военно-правовой проблематике как ранее, так и ныне разрабатываются и защищаются и в рамках известных отраслевых юридических наук, и по комплексной научной специальности «Военное право, военные проблемы международного права». Вместе с тем включение указанного направления в структуру научных специальностей, по которым осуществляется подготовка и защита диссертаций, является объективным показателем самостоятельности военного права как полноценной отрасли науки.

Наука военного права должна быть основой отрасли и специальности. Потребности практики актуализируют повышение внимания исследователей к новым направлениям военно-правовых исследований. Такими перспективными направлениями становятся, в частности, военно-полицейское, криминологическое и криминалистическое направления в исследовании проблем военного права, а также военно-уголовной политики⁴. Дальнейшее развитие научных школ в сфере военного права будет определяться

¹ Толкаченко А. А. К вопросу об изменении названия и паспорта специальности 20.02.03 «Военное право, военные проблемы международного права» // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2004. № 12.

² Чеканов В.Е. Некоторые проблемы развития военно-юридической науки и образования на современном этапе и возможные пути их решения // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2009. № 2.

³ Муранов А. И. Об изменении номенклатуры специальностей научных работников применительно к адвокатуре: не надо так волноваться // Адвокат. 2009. № 8.

⁴ Шумилов А. Ю. Современные правовые военно-полицейские научные исследования в России: состояние и перспективы // Оперативник (сыщик). 2012. № 1.

преимуществом образования по военно-юридическому направлению. Продолжение и интенсификация работы по детализации модели современной военно-научной школы в ведомственном вузе представляет собой одну из актуальных задач в области организации научной деятельности¹.

Высказанные суждения не претендуют на бесспорность и предлагаются для заинтересованной компетентной дискуссии о роли и месте специализированной комплексной отрасли военного права в системе российского права, в интересах укрепления правового обеспечения обороны и безопасности России.

Библиография

1. Владимиров, А. Сохраним армию — сохраним Россию. Общие подходы к развитию национальной системы профессионального военного образования [Текст] / А. Владимиров // Военно-промышленный курьер. — 2008. — 30 января.
2. Дамаскин, О. В. Российская армия в современном обществе: проблемы и перспективы : монография / О. В. Дамаскин. [Текст] — М. : Юрлитинформ, 2011.
3. Дамаскин, О. В. Россия в современном мире: проблемы международной и национальной безопасности : монография / О. В. Дамаскин. [Текст] — М. : Пограничная академия ФСБ России, 2016.
4. Дамаскин, О. В. Современные проблемы военного права как учебной дисциплины, науки и научной специальности [Текст] / О. В. Дамаскин, В. М. Корякин, Е. Н. Холопова // Современное право. — 2016. — № 7.
5. Дамаскин, О. В. Новая Стратегия национальной безопасности Российской Федерации и проблемы ее нормативного правового обеспечения [Текст] / О. В. Дамаскин // Современное право. — 2016. — № 4.
6. Казанцев, Н. М. Право безопасности в контексте военного права [Текст] / Н. М. Казанцев // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2004. — № 9.
7. Корякин, В. М. Военное право: антология диссертаций : в 2 ч. / В. М. Корякин. [Текст] — М. : За права военнослужащих, 2011.
8. Корякин, В. М. К вопросу о комплексных отраслях отечественной правовой системы (на примере военного права) [Текст] / В. М. Корякин // Российский журнал правовых исследований. — 2015. — № 1.
9. Корякин, В. М. Коррупция в Вооруженных Силах: теория и практика противодействия : монография / В. М. Корякин. [Текст] — М., 2009.
10. Корякин В. М. Научная добросовестность как принцип военно-правовых исследований / В. М. Корякин // Российский военно-правовой сборник № 10: 175 лет военно-юридическому образованию в России. [Текст] — М. : За права военнослужащих, 2007.
11. Кошкин, А. П. Современные проблемы развития военного образования в России [Текст] / А. П. Кошкин, Н. Н. Денисенкова // Вестник Академии военных наук. — 2011. — № 1.
12. Кудашкин, А. В. О соотношении военного права и права безопасности [Текст] / А. В. Кудашкин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2004. — № 9.
13. Муранов, А. И. Об изменении номенклатуры специальностей научных работников применительно к адвокатуре: не надо так волноваться [Текст] / А. И. Муранов // Адвокат. — 2009. — № 8.
14. Просандеева, Н. В. Современная образовательная модель и возможность ее использования в профессиональной социализации сил обеспечения безопасности [Текст] / Н. В. Просандеева // Оперативник (сыщик). — 2015. — № 4.
15. Развитие криминалистической науки в процессе подготовки военных юристов в России (1859—2006) : Библиографический указатель / под ред. С. В. Маликова. [Текст] — М. : ВУ, 2006.
16. Толкаченко, А. А. Современное состояние военно-юридической (военно-правовой) науки и ее роль в укреплении безопасности России [Текст] / А. А. Толкаченко // Право и безопасность. — 2007. — № 3 — 4.
17. Толкаченко, А. А. К вопросу об изменении названия и паспорта специальности «20.02.03 — Военное право, военные проблемы международного права» [Текст] / А. А. Толкаченко // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2004. — № 12.
18. Холопова, Е. Н. Военно-правовые исследования: современные проблемы и перспективы / Е. Н. Холопова. [Текст] — М. : Юрлитинформ, 2015.
19. Чеканов, В. Е. Некоторые проблемы развития военно-юридической науки и образования на современном этапе и возможные пути их решения // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2009. — № 2.
20. Шумилов, А. Ю. Современные правовые военно-полицейские научные исследования в России: состояние и перспективы [Текст] / А. Ю. Шумилов // Оперативник (сыщик). — 2012. — № 1.

¹ Корякин В. М. Военное право: антология диссертаций : в 2 ч. М. : За права военнослужащих, 2011; Холопова Е. Н. Военно-правовые исследования: современные проблемы и перспективы. М. : Юрлитинформ, 2015.

Modern problems of military law in the sphere of ensuring national defence and security

© **Damaskin O. V.**,
doctor of law, Professor, honored lawyer of the Russian Federation

Abstract: the article considers current problems of military law in terms of updating the legal needs of national defence and security.

Key words: military law, military science and education research specialty: military law, the military problems of international law.

Bibliography

1. Vladimirov, A. Save the army save Russia. Common approaches to the development of a national system of professional military education [Text] / A. Vladimirov // *Military industrial courier*. — 2008. — 30 Jan.
 2. Damaskin, O. V. Russian army in modern society: problems and prospects : monograph / O. V. Damaskin. [Text] — M.: Yurlitinform. 2011.
 3. Damaskin O. V. Russia in the modern world: problems of international and national security : monograph / O. V. Damaskin. [Text] — M.: Boundary Academy of FSB of Russia, 2016.
 4. Damaskin, O. V. Modern problems of military law as an academic discipline, science and scientific specialty [Text] / O. V. Damaskin, V. M. Koryakin, E. N. Kholopov // *Modern law*. — 2016. — № 7.
 5. Damaskin, O. V. a New national security Strategy of the Russian Federation and the problems of its regulatory legal support [Text] / O. V. Damaskin // *Modern law*. — 2016. — № 4.
 6. Kazantsev, N. M. Right to security in the context of military law [Text] / N. M. Kazantsev // *Law in the Armed Forces — military legal review*. — 2004. № 9.
 7. Koryakin, V. M. Military law: the anthology of dissertations : 2 PM / V. M. Koryakin. [Text] — M. : For the rights of military personnel, 2011.
 8. Koryakin, V. M. on complex sectors of the domestic legal system (for example, military law) [Text] / V. M. Koryakin // *Russian journal of legal studies*. — 2015. — № 1.
 9. Koryakin, V. M. Corruption in Armed Forces: theory and practice of counter : monograph / V. M. Koryakin. [Text] — M., 2009.
 10. Koryakin, V. M. Scientific integrity as the principle of military-legal studies / Koryakin V. M. // *Russian military legal collection № 10: 175 years of military-legal education in Russia*. [Text] — M. : For the rights of military personnel, 2007.
 11. Koshkin, A. P. Modern problems of development of military education in Russia [Text] / A. P. Koshkin, N. N. Denisenkova // *Bulletin of the Academy of military Sciences*. — 2011. — № 1.
 12. Kudashkin, A. V. On the relationship between the military law and law of security [Text] / V. M. Koryakin // *Law in the Armed Forces — military legal review*. — 2004. — № 9.
 13. Muranov, A. I. On the change of the nomenclature of scientific specialties in relation to the legal profession: don't worry [Text] / A. I. Muranov // *the Lawyer*. — 2009. — № 8.
 14. Prosandeeva, N. V. the Modern educational model and the possibility of its use in the professional socialization of security forces [Text] / N. V. Prosandeeva // *the field investigator (sleuth)*. — 2015. — № 4.
 15. The development of forensic science in the preparation of military lawyers in Russia (1859 — 2006) : a Bibliography / ed. by S. V. Malikov. [Text] — M. : WU, 2006.
 16. Tolkachenko, A. A. current state of military law (military law) science and its role in strengthening the security of Russia [Text] / A. A. Tolkachenko // *Law and security*. — 2007. — № 3—4.
 17. Tolkachenko, A. A. To the question about the name change and the passport of the specialty «20.02.03 — Military law, military problems of international law» [Text] / A. A. Tolkachenko // *Law in the Armed Forces — military legal review*. — 2004. — № 12.
 18. Kholopova, E. N. Military-legal studies: contemporary issues and perspectives / E. N. Kholopov. [Text] — M. : Yurlitinform, 2015.
 19. Chekanov, V. E. Some problems of development of military law of science and education at the present stage and possible ways of their solution // *the Right in Armed Forces — military legal review*. — 2009. — № 2.
 20. Shumilov, A. Y. a Modern legal military-police research in Russia: status and prospects [Text] / A. Y. Shumilov // *the field investigator (sleuth)*. — 2012. — № 1.
-

Политико-правовые основы правового положения Вооруженных Сил Кыргызской Республики

© **Иванов П. М.**,

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

© **Шейренов Б. Ш.**,

подполковник юстиции, адъюнкт кафедры
военной администрации, административного
и финансового права Военного университета

Аннотация: в статье рассматриваются политико-правовые основы правового положения Вооруженных Сил Кыргызской Республики, анализируется конституционное и военное законодательство данного государства, регулирующего вопросы строительства Вооруженных Сил.

Ключевые слова: военная организация; вооруженные силы; военное законодательство; оборона; военное строительство.

Рецензент — **В. М. Корякин**, доктор юридических наук, доцент.

Эффективное выполнение задач, стоящих перед Вооружёнными Силами Кыргызской Республики, во многом зависит от наличия и качества нормативной правовой базы, регулирующей вопросы функционирования и развития Вооружённых Сил. На современном этапе военная организация государства и ее основной элемент — Вооружённые Силы находятся в состоянии реформирования. Этот трудный этап требует приведения законодательства о безопасности и обороне государства в соответствие с существующими реалиями и потенциальными угрозами.

Во все времена со стороны ученых существовал повышенный интерес к проблеме взаимодействия власти и армии¹. Это обусловлено тем, что армия, появившись как организованная вооруженная сила, тут же была противопоставлена большей части общества, стала использоваться меньшей его частью для угнетения и порабощения трудящихся масс и народа. Именно наличие в руках меньшинства такой мощной силы, как армия, позволяло ему господствовать

над большинством, достигать своих целей во внутренней и внешней политике².

Проблемы взаимоотношений армии и политики в современную эпоху волновали умы таких видных ученых, военных, политических деятелей, как Ш. де Голль, Г. Мольтке, Ч. Москос, М. Гареев, А. Кокошин и др.³ Все они как в прошлом, так и в настоящем отмечали, что армия в многовековой истории человечества всегда являлась постоянным, непреходящим и активным участником политической жизни, выступала основной опорой и силой государства в реализации его внутренней и внешней политики. Кроме того, как в свое время отмечал К. Маркс, армия не только оказывала поддержку тем или иным политическим силам в борьбе за власть, но и сама неоднократно

² Бабанов А. А. Силловые структуры в системе политической власти правового государства (на примере армии и правоохранительных органов). Волгоград, 2004. С. 31.

³ Гареев М. А. О некоторых общих положениях военной доктрины и военной стратегии // Военная мысль. 1993. Спец. выпуск; Кокошин А. А. Политика национальной безопасности России в условиях глобализации. М., 2001; Москос Ч. Вооруженные силы в обществе отрицания войны // Армия и общество. М., 2003; Тюшкевич С. А. Война и современность. М., 1986; Голль Ш. де. На острие шпаги // За профессиональную армию. Идеи Шарля де Голля и их развитие в XX веке. М., 1998.

¹ Наряду с термином «Вооруженные Силы» в настоящей работе применяется термин «Армия», под которым понимаются все воинские формирования Кыргызской Республики: МО КР, ВВ МВД КР, ГКНБ КР, ГПС КР, МЧС КР и т.д.

брала ее в свои руки, определяя иногда на долгие годы судьбы народов и государств¹.

Последующее развитие и изменение общества потребовали необходимости установления контроля над армией со стороны всего общества и ограничения возможности использования армии со стороны отдельных слоев общества в своих узкогрупповых целях. Осуществляется это, в первую очередь, в процессе реализации принципа разделения властей и создания системы «сдержек и противовесов» между исполнительной и законодательной ветвями власти, которые не позволяют каждой из них по отдельности взять «бразды правления» вооруженными силами в свои руки².

Положение и роль армии в системе политической власти можно отразить через ряд критериев, присущих правовому государству: утверждение народовластия, парламентаризма и подлинной демократии; преодоление милитаристских тенденций, предотвращение и исключение вооруженных конфликтов и войн, насилия над обществом и народом, выполнение армией лишь инструментальной роли и недопустимости превращения ее в субъект политики; политическое, экономическое, духовно-нравственное, научно-техническое развитие, обеспечение надежной безопасности личности, общества и государства³.

Вооруженные силы — это один из важнейших элементов военной организации государства, особая часть механизма государственного управления, связанная, прежде всего, с выполнением внешних функций государства, военной обороны страны; вооруженная организация государства (армия), предназначенная для защиты его суверенитета и территориальной целостности в случае агрессии, войны, одно из важнейших орудий политической власти⁴.

¹ Маркс К. Правление преторианцев // Маркс К., Энгельс Ф. Избр. произведения. Т. 3.

² Бабанов А. А. Указ. соч. С. 31.

³ Там же. С. 33.

⁴ Емельянов И. А. Вооруженные силы государства в политических конфликтах современности: теория и практика : автореф. дис. ... канд. полит. наук. М., 2002. С. 5.

Вооруженные силы, в отличие от других социальных институтов общества, имеют свою организационную специфичность, что проявляется в следующем:

— во-первых, вооруженные силы государства как организация вооруженных людей, формируются государством и являются его неотъемлемым институтом, только государство имеет легитимное право создания и использования такового;

— во-вторых, вооруженные силы государства — наиболее стабильный в организационном плане институт государства: большинство государственных структур, особенно в периоды коренных общественных перемен, могут ликвидироваться, уходить в отставку, вооруженные же силы, как правило, претерпевая всевозможные изменения, реформирование, остаются опорой политической группировки, пришедшей к власти;

— в-третьих, вооруженные силы, являются наиболее мобильным, организованным, дисциплинированным и, самое главное, владеющим оружием институтом государства.

Как орган государства, вооруженные силы входят в политическую систему общества и являются её производным элементом, в соответствии с этим они создаются, функционируют и развиваются в конкретной системе экономических, политических, социально-классовых, духовных и иных общественных отношений⁵.

Рассматривая место армии в политической организации государства, необходимо отметить, что армия не может быть пассивным объектом политической жизни, поскольку активно включена в обширную сеть социальных, экономических, политических и других отношений, что определяется следующими обстоятельствами:

1) по самому своему предназначению вооруженные силы ориентированы за пределы страны, военные внимательно следят за развитием военного дела, вооружений и способов ведения военных действий, а также за военно-политической обстановкой в мире и регионе;

⁵ Там же. С. 5—6.

2) Вооруженные Силы, их институты, военнослужащие включены в разветвленную сеть разнообразных отношений с республиканскими и местными органами власти, а также вооруженными силами и правительствами зарубежья и различными международными организациями;

3) Вооруженные Силы интенсивно взаимодействуют с различного рода политическими и общественными, культурными и научными объединениями, средствами массовой информации и т.д.

Тем самым подтверждается, что армия не может существовать вне политики, проводимой в государстве, но должна быть объектом, а не субъектом политики.

Политический характер армии, ее политическая роль в обществе на том или ином историческом этапе могут коренным образом меняться, однако превращение ее в политически нейтральную силу исключено. «Деполитизированная» армия, являясь мощным рычагом воздействия, может стать неуправляемой со стороны легитимных государственных органов силой, способной перевернуть государственные устои, чему имеется немало исторических примеров. Образцом этого может служить Римская империя, где армия, нередко недовольная своим положением, свергала диктаторов, консулов и даже императоров, расчищая дорогу новым Цезарям, Калигулам и Помпеям¹.

По мнению автора, «деполитизация армии» является теоретически неудачным термином, однако в силу отсутствия официально принятых других определений данного явления, возникает необходимость использовать данную формулировку. В трудах ученых также используется другая формулировка — «армия вне политики», которая также является несостоятельной.

Деполитизация армии — это не средство, чтобы освободить армию от политики. Ее главное предназначение в том, чтобы обеспечить монопольное господство над армией и внутри ее лишь государственной

политики (политики правящего режима), максимально усилить ее руководяще-командную роль, более жестко подчинить весь личный состав Вооруженных Сил единой политике и соответствующее концентрированное воздействие ее на умы и действия военнослужащих, уберечь и защитить от опасных политических влияний, шатаний, ослаблений, вносящих раскол в армейскую среду, вызывающих беспорядок и брожение в армии, приводящих к тому, что в армейской семье пропадает чувство войскового товарищества, и в масштабном смысле снижающих боевую готовность армии и ослабляющих государство в целом.

Для исключения негативного развития событий с участием армии необходимо рассмотреть некоторые конкретные мероприятия. Как указывает А. А. Бабанов², такими мероприятиями могут быть:

— легитимизация конституционных способов и причин использования вооруженных сил, правовая регламентация этого процесса;

— временное запрещение военнослужащим вступления в члены политических организаций, занятия руководящих постов в них, участия в избирательных партийных компаниях;

— закрепление законодательной нормы, согласно которой военнослужащий освобождается от ответственности за отказ выполнять приказы, противоречащие Конституции Российской Федерации;

— создание правового режима использования армии в чрезвычайных для общества условиях.

Часть указанных мер (например, запрет участия военнослужащих в политических мероприятиях, запрет деятельности политических организаций на территории воинских частей) в Кыргызстане на законодательном и практическом уровне реализованы, однако, по нашему мнению, наиболее важные моменты, а именно основания, способы и пределы использования вооруженных сил, действия армии в чрезвычайных для общества условиях в недостаточной мере проработаны. Именно эти нюансы имеют непо-

¹ Дубровский В. А. Армия и политика // Известия Саратовского университета, 2009. Т. 9. Сер. Социология. Политология Вып. 2. С. 105.

² Бабанов А. А. Указ. соч. С. 65.

средственное отношение к взаимодействию власти и армии, к установлению правового положения Вооруженных Сил Кыргызской Республики.

В этой связи имеется необходимость рассмотрения политико-правовых основ использования Вооруженных Сил Кыргызской Республики внутри страны, поскольку действия органов власти и армии за пределами страны (в случае войны или локальных вооруженных конфликтов) законодательно достаточно регламентированы и не вызывают полемики в обществе. Согласно Конституции Кыргызской Республики в случае угрозы военной агрессии или непосредственно с военной агрессией действия высших органов государственной власти (парламента, Правительства и Президента Кыргызской Республики) четко определены.

В современный период в Кыргызской Республике объективно существуют субъективные этнонациональные интересы, которые иногда не совпадают с интересами других наций, проживающих в Кыргызстане. Июньские события 2010 г. наглядно показали, что конфликт интересов узбекской и кыргызской части населения южных регионов Кыргызской Республики привел к вооруженной борьбе между ними, кровопролитию среди мирного населения. Имеющиеся силы, средства и ресурсы правоохранительных органов не смогли локализовать и нейтрализовать вспыхнувший межнациональный конфликт. Политическое руководство Кыргызстана вынуждено было в рамках чрезвычайного положения применить подразделения Вооруженных Сил Кыргызской Республики для наведения порядка в южных регионах государства.

Законодательством Кыргызской Республики частично урегулированы вопросы применения Вооруженных Сил Кыргызской Республики внутри государства. При этом ч. 3 ст. 14 Конституции Кыргызской Республики установлена норма, согласно которой использование Вооруженных Сил Кыргызской Республики для достижения внутригосударственных политических целей запрещается. По мнению автора, данная конституционная норма юридически некорректна и требует переработки, поскольку Вооружен-

ные Силы (в том числе и другие воинские формирования) не могут существовать вне политики, проводимой в государстве. В рамках действующего законодательства Кыргызстана, например, в случае прямой угрозы конституционному строю, массовых беспорядков, сопряженных с насилием и угрозой жизни людей¹, Президентом республики может быть введено чрезвычайное положение, для обеспечения которого в любом случае требуется привлечение войск. В свете политической ситуации в стране на протяжении последних семи лет любой такой случай обычно связан с политической борьбой и в свете данной конституционной нормы привлечение военнослужащих к наведению порядка, по сути, является незаконным.

Применение армии в чрезвычайных ситуациях, к примеру, для ликвидации последствий стихийных бедствий, катастроф и подобных явлений, вполне оправданно, поскольку воинские подразделения — наиболее оснащенная и мобильная сила. Однако в данном случае возникает вопрос о пределах невоенного использования войск, поскольку систематическое использование вооруженных сил в решении несвойственных им задач может привести к неспособности выполнять те задачи, которые кроме них никто решить не в состоянии, ведь главная задача армии — находиться в постоянной боевой готовности к обеспечению защиты суверенитета и безопасности государства. Необходимо отметить, что процедура введения чрезвычайного положения слишком громоздка и сложна и занимает достаточный временной промежуток, в то время когда необходимо оперативно реагировать на ухудшение чрезвычайной ситуации.

Как подчеркивает В. А. Дубровский², в борьбе за власть различные политические группировки ясно осознают, что армия при определенных условиях может оказаться непреодолимым препятствием на пути к этой цели. Тогда они осознано идут на под-

¹ Конституционный закон Кыргызской Республики от 24 октября 1998 г. № 135 «О чрезвычайном положении».

² Дубровский В. А. Указ. соч. С. 108.

рыв устоев армии. К сожалению, такие факты имеются и в новейшей истории Кыргызстана, когда преступный режим семьи Бакиевых борьбу с политическими конкурентами осуществляли с начала своего правления в 2005 г. в связке с криминальными авторитетами, а затем физически устраняли их самих. Опорой в этом процессе им были правоохранные органы (где руководство осуществляли назначенные Президентом К. С. Бакиевым его родные братья) и Вооруженные Силы Кыргызской Республики (руководство которыми осуществляли приближенные к семье лица)¹.

В этой связи авторы предлагают следующую редакцию ч. 3 ст. 14 Конституции Кыргызской Республики: «Использование Вооруженных Сил Кыргызской Республики для решения внутригосударственных политических вопросов, за исключением направленных на насильственное изменение конституционного строя, дестабилизацию общественно-политической обстановки, а также сопряженных с насилием и угрозой жизни людей, запрещается».

Такая редакция позволит избежать участия армии во внутренней политике в качестве субъекта, создаст основу для стабильности в обществе и позволит избежать двоякого толкования. Кроме того, эта норма будет гармонично сочетаться с действующими законодательными актами Кыргызской Республики («О мирных собраниях», «О военном положении», «О чрезвычайном положении», «О противодействии терроризму»).

Пристального внимания требует вопрос действия политических властей и армии в кризисных политических ситуациях внутри страны. Как указывает Д. А. Бондяев, в отличие от полиции, жандармерии и пенитенциарных органов, а именно эти государственные правоохранные институты исполнительной власти составляют ядро полицейской системы любого современного государства, вооруженные силы в любой демократической стране, являясь важным элементом её полицейской системы, всё же большую часть своей деятельности по обес-

печению национальной безопасности государства осуществляют в рамках системы обеспечения внешней безопасности страны².

На самом деле любое современное государство, имеющее в своём аппарате вооруженные силы, в серьёзных кризисных ситуациях внутри страны их немедленно применяет. Принципиальная разница лишь в том, что в отличие от тоталитарного в демократическом государстве применение вооруженных сил, как элемента его полицейской системы, при решении внутригосударственных задач носит чрезвычайный характер и подробно регламентировано в законодательстве страны, что практически исключает возможность захвата власти со стороны военных или иных политических сил антиконституционным путем.

В настоящее время Вооруженные Силы Кыргызской Республики состоят из войск Министерства обороны и Государственной пограничной службы Кыргызской Республики. Внутренние войска Министерства внутренних дел Кыргызской Республики не входят в состав Вооруженных Сил Кыргызской Республики, что в итоге дает возможность правящей политической элите под видом охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности использовать воинские части и подразделения Внутренних войск против политической оппозиции, а в купе с другими правоохранными органами незаконно бороться против оппозиционных политических сил. В таких случаях политическое руководство формально не будет нарушать конституционный запрет на использование Вооруженных Сил Кыргызской Республики для достижения внутригосударственных политических целей, что недопустимо в демократическом государстве.

Автором предлагается в состав Вооруженных Сил Кыргызской Республики включить войска Министерства обороны, Государственной пограничной службы и Внутренние войска МВД Кыргызской Республики. Такая структура Вооруженных Сил бу-

¹ URL: <http://www.comment.kg/resonance/item/9399-perevorot-imeni-bakievyyh.html>

² Бондяев Д.А. Правовые и организационные основы деятельности Вооруженных сил США : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2011. С. 1.

дет соответствовать современным реалиям и позволит укрепить демократические принципы управления государством, логически выстроить систему управления военной организацией государства, избежать незаконного и чрезмерного применения Вооруженных Сил внутри государства.

Предложенная структура Вооруженных Сил Кыргызской Республики логично вытекает из положений Закона Кыргызской Республики «Об обороне и Вооруженных Силах Кыргызской Республики»¹, Военной доктрины Кыргызской Республики, утвержденной Указом Президента Кыргызской Республики от 15 июля 2013 г. УП № 165, которой предусматривается создание Генерального штаба Вооруженных Сил Кыргызской Республики, являющегося центральным органом военного управления и главным органом оперативного управления Вооруженными Силами и другими воинскими формированиями, привлекаемыми к обороне.

Кроме того, предусматривается создание единой системы материально-технического обеспечения Вооруженных Сил и других государственных органов, обеспечивающих военную безопасность, на основе научных моделей управления ограниченными ресурсами, которая не будет эффективно работать без централизованного оперативного и боевого управления силовыми структурами государства.

В современной истории развития многих государств армия часто проявляла себя как частично самостоятельное и активное средство политики. По словам В. А. Дубровского, такие качества вооруженных сил не раз проявлялись в переходные этапы жизни различных стран, на стыке эпох, в периоды острых общественно-политических

кризисов. Так вела себя армия в 60—70-е гг. XX в. в Греции, Южной Корее, Бразилии, Аргентине, Индонезии, Чили и других государствах². В более чем 30 странах военнослужащие непосредственно либо косвенно участвовали в острых социальных, этнических и территориальных конфликтах³.

Применение армии внутри государства в зависимости от ситуации (кроме боевых действий или вооруженного конфликта) должно происходить в несколько этапов: публичная демонстрация действий войск (передвижение колонн военнослужащих, выставление отцепления и т.п.), применение специальных средств (дубинки, электрошокеры, слезоточивый газ и др.), применение стрелкового оружия, применение тяжелого стрелкового вооружения и боевой техники. Нельзя забывать, что в кризисных ситуациях необходимо применение средств точечного воздействия, а в вооруженных силах из таких имеется только легкое стрелковое оружие, другие виды вооружения обладают большим поражающим действием, что не должно применяться во внутрисостоятельных кризисных ситуациях, не связанных с ведением боевых действий.

Таким образом, в демократическом государстве вооруженные силы должны находиться в подчинении государства и гражданского общества, органы государственной власти и институты гражданского общества должны осуществлять систематический контроль за действиями армии.

Законодательство Кыргызской Республики в условиях становления государственности и гражданского общества требует существенной доработки в части установления правового положения Вооруженных Сил и других воинских формирований Кыргызской Республики в случаях невоенного использования войск внутри государства с тем, чтобы исключить возможность захвата власти, как со стороны военных, так и деструктивных политических сил.

¹ Статья 6 Закона Кыргызской Республики «Об обороне и Вооруженных Силах Кыргызской Республики» предусматривается, что «к обороне с применением средств вооруженной борьбы привлекаются воинские формирования внутренних войск органов внутренних дел Кыргызской Республики, органов чрезвычайных ситуаций, органов национальной безопасности Кыргызской Республики и другие государственные органы Кыргызской Республики, в которых законом предусмотрена военная служба».

² Дубровский В. А. Указ. соч. С. 107.

³ Основы политологии / под ред. В. М. Шевцова. М., 1999.

Библиография

1. Бабанов, А. А. Силовые структуры в системе политической власти правового государства (на примере армии и правоохранительных органов) / А. А. Бабанов. [Текст] — Волгоград, 2004.
2. Бондяев, Д. А. Правовые и организационные основы деятельности Вооруженных сил США : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.14 / Бондяев Дмитрий Александрович. [Текст] — М., 2011. С. 1.
3. Гареев, М. А. О некоторых общих положениях военной доктрины и военной стратегии [Текст] / М. А. Гареев // Военная мысль. — 1993. — Спец. выпуск.
4. Голль, Ш. де. На острие шпаги // За профессиональную армию. Идеи Шарля де Голля и их развитие в XX веке / Ш. де Голь. [Текст] — М., 1998.
5. Дубровский, В. А. Армия и политика // Известия Саратовского университета. — 2009. — Т. 9. — Сер. Социология. Политология. — Вып. 2.
6. Емельянов, И. А. Вооруженные силы государства в политических конфликтах современности: теория и практика : автореф. дис. ... канд. полит. наук : 20.00.02 / Емельянов Иван Анатольевич. [Текст] — М., 2002.
7. Кокошин, А. А. Политика национальной безопасности России в условиях глобализации. [Текст] — М., 2001.
8. Маркс, К. Правление преторианцев // Маркс К., Энгельс Ф. Избр. произведения. Т. 3.
9. Москос, Ч. Вооруженные силы в обществе отрицания войны [Текст] / Ч. Москас // Армия и общество. — М., 2003.
10. Основы политологии / под ред. В.М. Шевцова. [Текст] — М., 1999.
11. Тюшкевич, С. А. Война и современность. [Текст] — М., 1986.

Political and legal basis of the legal provisions of the Armed Forces of the Kyrgyz Republic

© **Ivanov P. M.**,

candidate of military Sciences, associate Professor
of military administration, administrative and financial
law Military University

© **Sharenow B. S.**,

Lieutenant Colonel of justice, adjunct, Department
of military administration, administrative and financial
law Military University

E-mail: bakyt23@rambler.ru

Abstract: This article discusses the political and legal basis of the legal provisions of the Armed Forces of the Kyrgyz Republic, analyzes the constitutional and military law of the State governing the development of the Armed Forces.

Keywords: military organization, armed forces, military law, defense and military construction.

Bibliography

1. Babanov, A. A. Power structures in the system of political power of the legal state (for example, army and law enforcement agencies) / A. A. Babanov. [Text] — Volgograd, 2004.
2. Bondarev, D. A. Legal and organizational basis of activities of the Armed forces of the United States : author. dis. ... d-RA yurid. Sciences : 12.00.14 / Bondarev Dmitry. [Text] — M., 2011. С. 1.
3. Gareev, M. A. On some of the General provisions of the military doctrine and military strategy [Text] / M. A. Gareev // Military thought. — 1993. — Spec. Release.
4. Gaulle, Charles de. On the edge of the sword // For a professional army. The ideas of Charles de Gaulle and their development in the twentieth century / Charles de Gaulle. [Text] — M., 1998.
5. Dubrovsky, V. A. the Army and politics // news of Saratov University. — 2009. — V. 9. — Ser. Sociology. Political science. Vol. 2.
6. Emelianov, I. A. a state's Armed forces in political conflicts of our time: theory and practice : Avtoref. dis. kand. polit. Sciences : 20.00.02 / Emelyanov Ivan Medvedev. [Text] — M., 2002.
7. Kokoshin, A. A. the national security Policy of Russia in conditions of globalization / A. A. Kokoshin. [Text] — M., 2001.
8. Marx, K. the Reign of Praetorians // Marx K., Engels F. Selected works. works. Vol.3.
9. Moskos, Part of the Armed forces in society, the denial of war [Text] / C. Moskos, Army and society. M., 2003.

10. The basics of political science / ed. by V. M. Shevtsova. [Text] — М., 1999.
 11. Tyushkevich, S. A. the War and the present. [Text] — М., 1986.
-

К вопросу о функциях органов местного самоуправления в области обеспечения обороны государства

© Вербицкая Т. В.,

преподаватель кафедры конституционного права
Уральского государственного юридического
университета

Аннотация: статья посвящена анализу функций органов местного самоуправления по обеспечению обороны страны. Приводится классификация полномочий органов местного самоуправления в области гражданской обороны в Российской Федерации. Установлено, что функции указанных органов носят конституционный характер в силу того, что органы местного самоуправления содействуют органам государственной власти в предоставлении гарантий, что является элементом статуса военнослужащих, выполняющих конституционную функцию по защите Отечества. Автором отражены как конституционные нормативные правовые акты Российской Федерации и зарубежных стран, так и материалы судебной практики Европейского суда по правам человека, Суда Европейских Сообществ, Конституционного Суда Российской Федерации. В судебной практике также отражается значение органов местного самоуправления в области обеспечения обороны страны.

Ключевые слова: органы местного управления, органы местного самоуправления, оборона.

Рецензент — С. Э. Несмеянова, доктор юридических наук.

В функции как органов местного управления, так и органов местного самоуправления¹ входит осуществление публичной власти, поддержание на соответствующей территории режима правопорядка, законности². Именно поэтому государства в нормативных правовых актах, имеющих конституционное значение, отражают полномочия указанных органов в сфере обороны страны³, обеспечение которой является значимым для государства⁴.

Анализ конституционного законодательства зарубежных стран показывает, что, как правило, органы местного управления

обладают самостоятельными полномочиями в области обороны, органы местного самоуправления содействуют органам государственной власти в обеспечении обороны⁵.

Наиболее ярко функции органов местного управления по обеспечению обороны страны в исторической перспективе отражены в законодательстве Франции.

В соответствии с Декретом о подавлении беспорядков Франции от 10 августа 1789 г.⁶, принятым Национальным Собранием, обеспечение общественного порядка осуществляется органами местного самоуправления.

21 октября 1789 г. был издан Закон «Об осадном положении»⁷ как руководство для национальной гвардии. В соответствии с данным документом при возникновении обстоятельств, представляющих угрозу общественному порядку, для устранения указанных обстоятельств должностные лица коммуны привлекают вооруженные силы. При этом вооруженные силы (воинская часть под командованием офицера) играют роль охраны муниципального чиновника, который изначально пытается устранить указан-

¹ Сущностные признаки органов местного управления и органов местного самоуправления отражены в учебнике: Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть : учебник для вузов / отв. ред. Б. А. Страшун; 4-е изд., обновл. и дораб. М. : Норма, 2005. С. 843.

² Beslay K., Grossetti M., Taulelle F., Salles D., Regis G., Daynac M. La construction des politiques locales. Harmattan, 1998. P. 68.

³ Gaudin J. P. Politiques urbaines et négociations territoriales, quelle légitimité pour les réseaux de politiques publiques? Revue française des sciences politiques. № 46. P. 19.

⁴ Оборона — система политических, экономических, военных, социальных, правовых и иных мер по подготовке к вооруженной защите и вооруженная защита Российской Федерации, целостности и неприкосновенности ее территории (п. 1 ст. 1 Федерального закона от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне»).

⁵ Peckeur B. Le développement local, la découverte. Syros, 2000. P. 57.

⁶ Хрестоматия по Всеобщей истории государства и права / под ред. К. И. Батыра и Е. В. Поликарповой. М. : Юрист, 2006. С. 87.

⁷ См. там же. С. 87—88.

ные обстоятельство самостоятельно. В случае, если ему это не удалось, военнослужащие применяют силу.

Также следует отметить, что и в настоящее время во Франции для устранения угроз национальной безопасности вооруженные силы применяются по ходатайству префекта.

Территориальная организация вооруженных сил во Франции находится под руководством органов местного управления. В настоящее время она поделена на 9 зон обороны, что соответствует территориальным подразделениям вооруженных сил. Общие вопросы обороны находятся в ведении префекта, который возглавляет соответствующую зону обороны. Оперативная оборона территории осуществляется комендантом, возглавляющим соответствующее территориальное подразделение вооруженных сил¹.

Как уже было сказано, органы местного самоуправления зарубежных стран, как правило, не обладают самостоятельными полномочиями в области обеспечения обороны. Исключение составляет Мексика, в соответствии со ст. 35, 36 Конституции² которой на муниципалитеты возложена функция регистрации мексиканцев для службы в Национальной гвардии; прохождение обучения в военной сфере также проходит в муниципалитете, на территории которого гражданин Мексики проживает.

В настоящее время органы местного самоуправления зарубежных стран содействуют органам государственной власти³ в осуществлении гражданской обороны⁴.

¹ На основании ст. L1221-1-L, 1221-2 Кодекса обороны Франции от 13 декабря 2015 г. // <http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006071307&dateTexte=20080505>.

² Политическая Конституция Мексиканских штатов от 5 февраля 1917 г. // URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=51&page=3>.

³ Gibert G. Quel avenir pour l'autonomie des collectivités locales? RTDE, 1999. P. 90.

⁴ Гражданская оборона — это совокупность органов, организаций, перед которыми стоят гуманитарные задачи — защита гражданского населения от опасностей, содействие в устранении непосредственных последствий военных действий или бедствий, а также создание условий, необходимых для выживания // Защита лиц и объектов в международном гуманитарном праве :

В России в соответствии со ст. 6 Федерального закона «Об обороне» Правительство Российской Федерации осуществляет руководство мобилизационной подготовкой, в том числе органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций независимо от форм собственности, транспорта, коммуникаций и населения страны⁵.

Часть 2 ст. 8 Федерального закона от 12 февраля 1998 г. № 28-ФЗ «О гражданской обороне» также наделяет органы местного самоуправления полномочиями в сфере обеспечения гражданской обороны, которые могут быть классифицированы по временному критерию на:

а) предварительные:

— планирование — разработка и реализация планов гражданской обороны по защите населения; планирование мероприятий по подготовке к эвакуации населения, материальных и культурных ценностей в безопасные районы, их размещению, развертыванию лечебных и других учреждений, необходимых для первоочередного обеспечения пострадавшего населения; планирование мероприятий по поддержанию устойчивого функционирования организаций в военное время;

— техническое и кадровое обеспечение — поддержка в состоянии готовности сил и средств гражданской обороны, в том числе систем коммуникации; организация подготовки и обучения населения в области гражданской обороны;

— материальное обеспечение — создание и содержание в целях гражданской обороны запасы материально-технических,

сборник статей и документов. М. : МККК, 1999. С. 14.

⁵ Проблемные аспекты определения Правительством Российской Федерации основных направлений государственной политики в сфере обороны, в том числе посредством наделяния органов местного самоуправления функциями в указанной сфере отражены в публикации: Воробьев Е. Г. Современная государственная политика в отношении военных городков (о жилищных правах военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и не только...) // Военное право. 2010. № 3. С. 45—80.

продовольственных, медицинских и иных средств;

б) текущие — организация проведенных мероприятий по гражданской обороне; полномочия информационного характера — обеспечение своевременного оповещения населения, в том числе экстренного оповещения населения, об опасностях, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий, а также об угрозе возникновения или о возникновении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

в) последующие — ликвидация последствий военных действий силами гражданской обороны.

В силу указанных норм Федеральных законов «Об обороне», «О гражданской обороне» органы местного самоуправления содействуют органам государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в сфере гражданской обороны в части проведения мероприятий гражданской обороны, в том числе в сфере планирования, кадрового, технического (информационного) обеспечения, эвакуации населения, материальных и культурных ценностей¹.

Таким образом, в сфере обороны органы местного самоуправления обладают комплексными полномочиями — они содействуют обеспечению обороны страны в рамках мероприятий гражданской обороны. Поэтому полномочия, которыми обладают органы местного самоуправления в данной сфере, играют важную роль в деле укрепления миропорядка.

Важная роль органов местного самоуправления в указанной сфере также отражена в практике высших судебных инстанций.

Европейский суд по правам человека подчеркнул, что органы местного само-

управления играют важную роль в обеспечении обороны страны, заключающуюся в содействии органам государственной власти в недопущении возникновения вооруженных конфликтов. Они не могут выражать поддержку действиям, которые могут привести или приводят к дестабилизации общества, вплоть до возникновения вооруженного конфликта. Особенно важна роль органов местного самоуправления в обеспечении правопорядка на территориях, где высока вероятность возникновения беспорядков².

Органы местного самоуправления могут запретить проведение собраний, однако только в случае, если они мотивируют свой отказ реальной, а не гипотетической угрозой массовых беспорядков³.

Суд Европейских Сообществ указал, что «органы местного самоуправления представляют собой территориальные сообщества, правовое регулирование которых осуществляется в рамках публичного права. Основная функция указанного территориального сообщества заключается в оказании публичных услуг. При этом органы местного самоуправления обязаны поддерживать в надлежащем состоянии инфраструктуру (речь шла о военном аэропорте), действовать в соответствии с общими социальными, экономическими и культурными интересами»⁴. Суд Европейских Сообществ так же, как и ЕСПЧ, отмечает важную роль органов местного самоуправления в обеспечении

² См. п. 79, 86 постановления Европейского Суда по правам человека по делу Эрри Батасуна и Батасуна против Испании от 30 июня 2009, вынесенного по жалобам № 25803/04 и 25817/04 // URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-93348>.

³ См. п. 94 постановления Европейского Суда по правам человека по делу Станков и Организация Македонии «Unie Ilinden» против Болгарии от 2 октября 2001 г., по жалобам № 29221/95 и 29225/95 // URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-64248>.

⁴ См. п. 29 постановления Суда Европейских Сообществ от 20 августа 2014 г. по делу № T-217/14 R, Гмина Козаково против Европейской комиссии // URL: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=municipalites%2Bmilitaire&docid=156882&pageIndex=0&doclang=FR&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=527063#ctx1>.

¹ Недостатки законодательства в области наделяния органов местного самоуправления функциями в сфере обеспечения обороны страны отражены в статье: Зайков Д. Е. Юрико-технические недостатки отдельных нормативных правовых актов о военной службе и статусе военнослужащих // Военное право. 2009. № 2. С. 54—65.

обороны посредством содействия органам государственной власти¹.

В п. 2 мотивировочной части постановления от 17 июля 2014 г. № 22-П «По делу о проверке конституционности части 11 статьи 3 Федерального закона "О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат" в связи с жалобой гражданки Г. Н. Куликовой» Конституционный Суд Российской Федерации указал, что военнослужащие выполняют конституционно значимые функции: военнослужащий принимает на себя бремя неукоснительно, в режиме жесткой военной дисциплины исполнять обязанности военной службы, которые предполагают необходимость выполнения поставленных задач в любых условиях, в том числе сопряженных со значительным риском для жизни и здоровья.

Выполнение конституционной функции по защите Отечества является элементом статуса военнослужащих. Статус военнослужащих включает в себя также гарантии, в предоставлении которых органы местного самоуправления содействуют органам государственной власти² (осуществление социальной и правовой защиты — ч. 3, 4, 5 ст. 3, ч. 1 ст. 9, ч. 5 ст. 18, ч. 7 ст. 19 Федерального

закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»). Органы местного самоуправления обладают самостоятельными полномочиями в предоставлении гарантий военнослужащим, а также членам их семей в жилищной сфере (ч. 2.1, 3, 12 ст. 15, ч. 3.1 ст. 24 Федерального закона «О статусе военнослужащих»).

Согласно ч. 5 ст. 1 Федерального закона «О статусе военнослужащих» органы местного самоуправления вправе устанавливать в пределах своих полномочий дополнительные социальные гарантии и компенсации военнослужащим, гражданам Российской Федерации, уволенным с военной службы, и членам их семей³.

В качестве примера подобных дополнительных гарантий можно привести также решение Челябинской городской Думы от 9 декабря 2003 г. № 31/3 «О принятии городской целевой программы социальной реабилитации участников боевых действий»⁴. К категории граждан, которым обеспечиваются дополнительные социальные гарантии, отнесены ветераны боевых действий, выполнявшие задачи в условиях вооруженного конфликта в Чеченской Республике и на прилегающих к ней территориях Российской Федерации, а также ветераны боевых действий, выполнявшие задачи в ходе контртеррористических операций на территории Северо-Кавказского региона.

Субъектами социального обеспечения по данной целевой программе являются:

— участники боевых действий независимо от их статуса военнослужащего или федерального служащего, проходящего службу, или находящегося в запасе (на пенсии);

¹ См. п. 106 постановления Суда Европейских Сообществ от 25 марта 2015 г. № T-563/12, Центральный банк Ирана против Совета Европейского Союза // URL: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=municipalites%2Bmilitaire&docid=163184&pageIndex=0&doclang=fr&mode=req&dir=&oc=c=first&part=1&cid=527063#ctx1>.

² См. п. 2.1 постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 15 октября 2012 г. № 21-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 2.1 статьи 15 Федерального закона "О статусе военнослужащих" в связи с жалобой гражданина Н. М. Кабулова»; п. 4 мотивировочной части Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 5 июня 2013 г. № 12-П «По делу о проверке конституционности абзаца второго пункта 14 статьи 15 Федерального закона "О статусе военнослужащих" в связи с жалобами граждан А. С. Зорина, А. Г. Кожушного и других»; п. 4.1 мотивировочной части Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 6 февраля 2014 г. № 2-П «По делу о проверке конституционности подпункта 5 статьи 4 Федерального закона "О ветеранах" в связи с жалобой гражданина В. А. Корсакова».

³ Гацко М. Ф. О социально-правовых гарантиях при предоставлении детям военнослужащих мест в дошкольных образовательных учреждениях // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2009. № 5; Петров О. Ю. О некоторых правовых коллизиях при признании права на дополнительную жилую площадь супруги военнослужащего — научного работника, имеющего ученую степень (по материалам судебной практики) // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2012. № 2.

⁴ Вечерний Челябинск. 2003. 10 дек.

— члены семей участников боевых действий, в том числе дети до 18 лет, студенты государственных вузов с дневной формой обучения в возрасте до 23 лет;

— участники боевых действий, имеющие ранения, не приведшие к инвалидности;

— участники боевых действий — инвалиды;

— члены семей погибших участников боевых действий.

Следует отметить, что для данных категорий граждан Челябинской городской думой были приняты стимулирующие мероприятия социального характера, которые носят дополняющий характер к льготам и преимуществам, установленным в федеральном, региональном законодательстве или в нормативных актах Минобороны России и других федеральных органов власти.

Основные направления реализации целевой программы предусматривают: нормативное правовое, информационно-статистическое обеспечение; медицинскую и психологическую реабилитацию; социальную помощь; социальную реабилитацию; содействие занятости; образовательную поддержку.

Таким образом, органы местного самоуправления вносят значимый вклад в защиту суверенитета государства, укрепление правопорядка, как выполняя собственные полномочия, так и содействия органам государственной власти в области обеспечения важной для государства функции — обороны.

Библиография

1. Воробьев, Е. Г. Современная государственная политика в отношении военных

городков (о жилищных правах военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и не только...) [Электронный ресурс] / Е. Г. Воробьев // Военное право. — 2010. — № 3. — С. 45—80.

2. Гацко, М. Ф. О социально-правовых гарантиях при предоставлении детям военнослужащих мест в дошкольных образовательных учреждениях [Текст] / М. Ф. Гацко // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2009. — № 5. — С. 48—51.

3. Зайков, Д. Е. Юрико-технические недостатки отдельных нормативных правовых актов о военной службе и статусе военнослужащих [Электронный ресурс] / Д. Е. Зайков // Военное право. — 2009. — № 2. — С. 54—65.

4. Защита лиц и объектов в международном гуманитарном праве : сборник статей и документов. [Текст] — М.: МККК, 1999. — 345 с.

5. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть : учебник / отв. ред. Б. А. Страшун. — 4-е изд., обновл. и дораб. [Текст] — М. : Норма, 2005. — 843 с.

6. Петров, О. Ю. О некоторых правовых коллизиях при признании права на дополнительную жилую площадь супруги военнослужащего — научного работника, имеющего ученую степень (по материалам судебной практики) [Текст] / О. Ю. Петров // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2012. — № 2. — С. 64—67.

7. Хрестоматия по Всеобщей истории государства и права / под ред. К. И. Батыра и Е. В. Поликарповой. [Текст] — М. : Юрист, 2006. — 276 с.

8. Beslay K., Grossetti M., Taulelle F., Salles D., Regis G, Daynac M. La construction des politiques locales. Harmattan, 1998. — 789 p.

9. Gaudin J.P. Politiques urbaines et négociations territoriales, quelle légitimité pour les réseaux de politiques publiques? Revue française des sciences politiques. № 46. P. 19—24.

10. Gibert G. Quel avenir pour l'autonomie des collectivités locales? RTDE, 1999. — 708 p.

11. Peckeur B. Le développement local, la découverte. Syros, 2000. — 107 p.

To the question of functions of local government and local self-government in the sphere of state defense

© Verbitskaya T. V.,
professor of the chair of constitutional law
of Ural state law university

Abstract: the article is devoted to analysis of functions either of institutions of local government, either of institutions of local self-government in the sphere of state defense. It is demonstrated the classification on powers of local self-government in the sphere of state defense in Russian Federation. It is determined, that functions of mentioned organs have

constitutional character, because local self-government cooperates with state organs in granting guaranties, which is the element of status of military men, carrying out constitutional function of state protection. The author mentions as constitutional normative acts of Russian Federation, as judicial practice. Judicial practice also reflects the meaning of local self-government in achieving state defense

Key words: local government, local self-government, defense.

Bibliography

1. Vorobyev, E. G. Current national policy on military camps (on the housing rights of servicemen, of citizens, discharged from military service, and not only them ...) / E. G. Vorobyev // *Military Law*. — 2010. — № 3. — P. 45—80.
 2. Gacko, M. F. On social and legal guarantees for the provision of places in preschool educational institutions for children of military men / M. F. Gacko // *Law in the Armed Forces*. — 2009. — № 5 (143). — P. 48—51.
 3. Zaykov, D. E. Legal and technical deficiencies of certain normative legal acts of military service and status of servicemen / D. E. Zaykov // *Military Law*. — 2009. — № 2. — P. 54—65.
 4. Protection of persons and objects under international humanitarian law. Collection of articles and documents. — M. : ICRC, 1999. — 345 p.
 5. Constitutional (state) law of foreign countries. Overview: Textbook for Universities / Chief of author collective and responsible editor B.A. Strashun. — 4th ed., updated and renewed. — M. : Norm, 2005. — 843 p.
 6. Petrov, O. U. On some legal conflicts concerning recognition of the right to additional living space of military men's wife — scientist having a degree (based on jurisprudence) / O. U. Petrov // *Law in the Armed Forces*. — 2012. — № 2 (176). — P. 64—67.
 7. Readings on the General History of State and Law / ed. K. I. Batyr and E. V. Polikarpova. — M. : Jurist, 2006. — 276 p.
 8. Beslay, K. The construction of local policies / K. Beslay, M. Grossetti, F. Taulelle, D. Hall, G. Regis, M. Daynac. — Harmattan, 1998. — 789 p.
 9. Gaudin, J. P. Urban negotiations and territorial policies, what is the base of legitimacy for public policies? / J. P. Gaudin // *French Review of Political Science*. — № 46. — P. 19—24.
 10. Gibert, G. What is the future for the autonomy of local governments? / G. Gibert. — RTDT, 1999. — 708 p.
 11. Pecqueur, B. Local development, analysis / B. Pecqueur. — Syros, 2000. — 107 p.
-

Проблемы правовой работы при отделении религиозных объединений от государства в условиях военной организации и пути их решения

© Овчаров О. А.,

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

Аннотация: в статье кратко рассмотрены и проанализированы отдельные проблемы совершенствования правовой работы в области государственно-церковных отношений при реализации конституционного принципа отделения религиозных объединений от государства применительно к военным организациям и предложены возможные пути их решения.

Ключевые слова: правовая работа, право на свободу вероисповедания, военное духовенство, отделение религиозных объединений от государства.

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

Если мы едины — мы непобедимы
(*Народная мудрость*).

«... всякое царство, разделившееся само в себе, опустеет; и всякий город или дом, разделившийся сам в себе, не устоит»

(*Мф 12; 25*)

В силу п. 2 ст. 14 Конституции Российской Федерации религиозные объединения отделены от государства. В этой связи на практике перед командирами встаёт ряд закономерных вопросов: как правильно действовать (чтобы не нарушить указанную конституционную норму) при общении с представителями религиозных объединений, особенно в ситуации, когда в штате вверенной ему военной организации на должность помощника командира по работе с верующими военнослужащими назначается и поступает в прямое подчинение священнослужитель — представитель религиозной организации, имеющий соответствующий духовный сан и состоящий в прямом подчинении своего священноначалия (архиерея)? Может ли сам командир (или его подчинённые) открыто и свободно исповедовать веру и состоять в той или иной религиозной организации — не будут ли такие действия нарушать конституционную норму об отделении религиозных объединений от государства? Что такое государство и как возможно отделить от него религиозную

организацию, если даже главы государств и правительств не скрывают свою веру и принадлежность к религиозным организациям, участвуя в богослужениях и иных религиозных мероприятиях?

Конституция не даёт определения и не разъясняет, что подразумевается в ней под государством, что под религиозным объединением, что под отделением одного от другого. Однако совершенно очевидно, что и государство, и религиозные объединения состоят из людей и без людей ни государство, ни религиозные объединения существовать и осуществлять свою деятельность не могут. Поэтому и государство, и религиозное объединение — это, прежде всего, люди. Как отделить одних людей от других (проживающих на одной территории) по религиозному признаку (тем более в условиях военной организации) — Конституция не разъясняет, создавая неразрешимую проблему путём «скользких» положений и «резиновых» формулировок, допускающих самые различные и порой противоречивые толкования. Вплоть до понимания такого отделения как полного запрета на взаимодействие и сотрудничество государственных (в том числе военных) и религиозных организаций, а также как прямое основание для религиозной розни и вражды, гонений на верующих со стороны государства, что уже неоднократно встречалось в истории, в том числе и советской России. Попробуем

решить эту проблему и определить сущностное содержание и границы конституционного отделения религиозных организаций от государства — с помощью правовой работы, её системы, целей и правовых средств.

Правовая работа представляет собой человеческую деятельность (комплекс мер) по достижению объединениями граждан общих целей с помощью правовых средств. Правовая работа осуществляется совместными усилиями граждан в составе самых разных (в том числе военных) организаций общества, на самых различных социальных уровнях — от первичной ячейки общества и государства — семьи, трудового (воинского) коллектива, до государства, международных организаций (в том числе религиозных) и союзов. Единство целей сплачивает людей, а объединение усилий приводит к более результативному достижению этих целей и более эффективному получению обусловленных этими целями социальных благ каждым из участников такого объединения. Справедливость этого вывода хорошо видна на примере военной организации: чем слаженнее и монолитнее действуют военнослужащие, тем успешнее они решают боевые задачи. Поэтому сущность правовой работы состоит в объединении людей и их усилий (с помощью правовых средств) в направлении достижения наиболее важных общих целей. Как видно, правовая работа несёт в себе объединяющий потенциал. Этот же объединяющий людей потенциал должна нести в себе и Конституция России как Основной закон государства, как главный руководящий документ правовой работы в стране.

Вместе с тем, Конституция Российской Федерации, являясь актом, имеющим высшую юридическую силу, требует не объединения, а отделения, что представляет собой ещё одну фундаментальную проблему в области обороны страны и безопасности государства. Для разрешения этого противоречия необходимо рассмотреть систему правовых средств, связанных с этим отделением, и выявить истинные цели такого отделения, его подлинную сущность и действительное содержание.

В России первым документом юридического характера, заявившим об отделении религиозных объединений от государства, был Декрет Совета Народных Комиссаров от 2 февраля 1918 г. «Об отделении церкви от государства и школы от церкви», в п. 1 которого прямо устанавливалось: «Церковь отделяется от государства», а далее в последующих пунктах перечислялись мероприятия по такому отделению, раскрывалась суть этого отделения.

Анализ этих мер по отделению церкви от государства показывает, что они сводятся к двум основным группам правовых средств.

Первая группа связана со свободой совести и вероисповедания, с запретом ограничения свободы совести и запретом привилегий на основании вероисповедной принадлежности, отменой религиозной клятвы или присяги и т.п. (п. 2—11 Декрета). По сути, эта группа правовых средств получила своё дальнейшее отражение и закрепление в ст. 19 ныне действующей Конституции России, гарантирующей равенство прав и свобод человека независимо от различных обстоятельств, в том числе и отношения к религии, и в ст. 28 Конституции Российской Федерации, гарантирующей свободу совести и вероисповедания. Анализ указанных положений Декрета и Конституции показывает, что, по сути, никакого отношения к отделению церкви от государства эти положения не имеют и указанного отделения не требуют.

Вторая группа правовых средств содержится в конце Декрета, буквально в самых последних его пунктах (в п. 12—13), и проливает истинный свет на подлинные цели лиц, издавших Декрет, на суть этого документа и самого отделения церкви от государства, поэтому приведём эти пункты Декрета полностью:

«12. Никакие церковные и религиозные общества не имеют права владеть собственностью.

Прав юридического лица они не имеют.

13. Все имущества существующих в России церковных и религиозных обществ объявляются народным достоянием.

Здание и предметы, предназначенные специально для богослужбных целей, отдаются, по особым постановлениям местной или центральной государственной власти, в бесплатное пользование соответствующих религиозных обществ».

Как видно из указанных положений, вторая группа правовых средств указывает не на отделение церкви от государства, а свидетельствует о лишении религиозных организаций права собственности и прав юридического лица, об изъятии у них всего имущества, а, по сути, — об ограблении лицами (захватившими революционным путём государственную власть) церкви и других религиозных организаций. Это происходило в то время и с имуществом многих других слоёв населения (дворянства, помещиков, купечества, предпринимателей, зажиточных крестьян, фабрикантов, офицеров, профессоров и др.). Получается, что, по сути, отделение церкви от государства, указанное в Декрете, было своеобразным прикрытием, «камуфляжем», «дымовой завесой» этого узаконенного беззакония, этого беспрецедентного ограбления.

Таким образом, термин «отделение религиозных объединений от государства», появившийся впервые в правовом поле России в 1918 г. в период захвата власти революционным путём, не соответствовал по названию ни целям, ни содержанию такого отделения (судя по тем мерам, которые перечислялись в Декрете для его реализации на практике).

Теперь рассмотрим систему правовых средств, касающихся отделения религиозных организаций от государства, на современном этапе развития общественных отношений (как в Конституции Российской Федерации, так и в других законодательных актах) и попытаемся установить истинные цели и подлинное содержание такого отделения сегодня.

В силу ст. 2 Конституции России человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства. С позиции этой высшей ценности и обязанности её защиты государством необходимо рассматривать

суть отделения церкви от государства с учётом также ещё и конституционного права на свободу вероисповедания (ст. 28 Конституции), и конституционного равенства прав и свобод человека независимо от отношения к религии, и конституционного запрета на любые формы ограничения прав граждан по признакам религиозной принадлежности (ст. 19 Конституции), и конституционного принципа демократизма, заложенного в основу государственного строительства России (ст. 1 Конституции), в силу которого при принятии решений учитывается мнение единого большинства (а не множества различных меньшинств).

Поскольку верующие граждане в России и в её военной организации составляют подавляющее большинство, и жить они хотят в своём государстве, а не отдельно от него, защищать Отечество, проходя военную службу в военной организации, а не отдельно от неё, то отделение религиозных организаций от государства в прямом смысле этого выражения, учитывая выше изложенные конституционные положения, представляется невозможным. Какой именно смысл вкладывал в это положение законодатель при разработке Конституции и какой смысл видели в нём при принятии на референдуме сами граждане — остаётся только гадать.

Вместе с тем на невозможность реализации на практике прямого значения отделения религиозных организаций от государства указывают и федеральные законы. Так, определение религиозного объединения даётся в ст. 6 Федерального закона от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях», в соответствии с которой религиозным объединением в России признается добровольное объединение граждан России, иных лиц, постоянно и на законных основаниях проживающих на территории России, образованное в целях совместного исповедания и распространения веры и обладающее соответствующими этой цели признаками: вероисповедание; совершение богослужений, других религиозных обрядов и церемоний; обучение религии и религиозное воспитание своих последователей.

Как видно из данного определения, в состав религиозного объединения входят граждане России, проживающие на территории государства Российского. Жить в государстве, быть гражданином государства и в то же время быть отделенным от государства невозможно. Попытки отделить от граждан России религиозные организации, запретить участвовать в их деятельности приведут к нарушению конституционных прав этих граждан на свободу вероисповедания, что недопустимо и карается по закону в силу п. 2 и 6 ст. 3 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях», согласно которым право на свободу вероисповедания может быть ограничено федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов человека и гражданина, обеспечения обороны страны и безопасности государства, а воспрепятствование осуществлению права на свободу вероисповедания, в том числе сопряженное с насилием над личностью, с умышленным оскорблением чувств граждан в связи с их отношением к религии, с пропагандой религиозного превосходства, с уничтожением или с повреждением имущества либо с угрозой совершения таких действий, запрещается и преследуется в соответствии с федеральным законом.

О каком отделении религиозных объединений от государства можно говорить, если само государство берёт под свою защиту религиозные объединения и права их представителей на свободу вероисповедания? Из всего изложенного очевидно, что под отделением религиозных объединений от государства подразумевается не отделение как таковое в буквальном его понимании, а нечто иное по своей сути.

Ответ на этот вопрос даёт анализ положений ст. 4 указанного Закона, где раскрывается содержание конституционного принципа отделения религиозных объединений от государства. Суть отношений между государством и религиозным объединением сводится (согласно указанной ст. 4) к их взаимным обязательствам. На государство возлагаются обязанности, прежде всего, не

возлагать на религиозные объединения выполнение функций органов государственной власти, других государственных органов, государственных учреждений и органов местного самоуправления; не вмешиваться в деятельность религиозных объединений, если она не противоречит закону, а также другие обязанности. На религиозное объединение возлагаются обязанности: не выполнять функций органов государственной власти, других государственных органов, государственных учреждений и органов местного самоуправления; не участвовать в выборах в органы государственной власти и в органы местного самоуправления; не участвовать в деятельности политических партий и политических движений, не оказывать им материальную и иную помощь (т.е. не вмешиваться в политическую жизнь государства).

Анализ приведённых и других положений законодательства свидетельствует, таким образом, не об отделении, а о взаимовыгодном сотрудничестве государства с религиозными объединениями, о наличии между ними тесных правоотношений, которые не должны переходить определённые границы, установленные законодательно (запрет на слияние органов власти и управления государства и религиозных объединений и взаимное невмешательство в дела друг друга). На этот вывод о сотрудничестве в определённых рамках (границах) указывают многие законодательные нормы, в том числе и Федеральный закон от 30 ноября 2010 г. № 327-ФЗ «О передаче религиозным организациям имущества религиозного назначения, находящегося в государственной или муниципальной собственности», и п. 3 ст. 4 Федерального закона «О свободе совести и религиозных объединениях», предусматривающий, что государство регулирует предоставление религиозным организациям налоговых и иных льгот, оказывает финансовую, материальную и иную помощь религиозным организациям в реставрации, содержании и охране зданий и объектов, являющихся памятниками истории и культуры, а также в обеспечении преподавания общеобразовательных дисциплин в образовательных организациях, созданных рели-

гиозными организациями в соответствии с законодательством России. Статья 15 Федерального закона «О свободе совести и религиозных объединениях» устанавливает, что религиозные организации действуют в соответствии со своими внутренними установлениями, если они не противоречат законодательству России, и обладают правоспособностью, предусмотренной в их уставах, а государство уважает внутренние установления религиозных организаций, если указанные установления не противоречат законодательству России. В ст. 16 Федерального закона «О свободе совести и религиозных объединениях» устанавливается, что религиозные организации вправе основывать и содержать культовые здания и сооружения, иные места и объекты, специально предназначенные для богослужений, молитвенных и религиозных собраний, религиозного почитания (паломничества), а богослужения, другие религиозные обряды и церемонии в определенных законом случаях совершаются беспрепятственно (п. 1 ст. 16), при этом командование воинских частей с учетом требований воинских уставов не препятствует участию военнослужащих в богослужениях, других религиозных обрядах и церемониях (п. 4 ст. 16).

Близкие по содержанию законодательные нормы имеются и в ст. 8 Федерального закона «О статусе военнослужащих», в частности, устанавливающей, что религиозные обряды на территории воинской части могут отправляться по просьбе военнослужащих за счет их собственных средств с разрешения командира (п. 5 ст. 8), а военнослужащие в свободное от военной службы время вправе участвовать в богослужениях и религиозных церемониях как частные лица (п. 1 ст. 8), при этом религиозная символика, религиозная литература и предметы культа используются военнослужащими индивидуально (п. 3 ст. 8). Закон не допускает создание религиозных объединений в воинской части (п. 5 ст. 8), но в то же время не устанавливает запрета на сотрудничество с религиозными объединениями, созданными за пределами воинских частей, в том числе и на сотрудничество с представителями (этих религиозных объединений), назначен-

ными на штатные должности помощников командиров по работе с верующими военнослужащими.

Таким образом, внимательное рассмотрение положений Конституции Российской Федерации и законодательных актов в области взаимоотношений государства и религиозных объединений свидетельствует, что религиозные объединения не отделены от государства, а являются его составной частью, что в буквальном смысле отделить их от государства при современной системе законодательства не представляется возможным (так как религиозные объединения состоят из граждан государства, проживающих на территории государства и составляющих подавляющее большинство населения этого государства), а конституционная норма об отделении религиозных объединений от государства является юридической фикцией, нормой, которую на практике выполнить буквально (в прямом её значении) невозможно.

Сложившаяся ситуация объясняется резкой сменой политического курса, идеологических установок страны, не получивших должного отражения в содержании используемых юридических терминов в Конституции России и законодательстве. Если с приходом к власти коммунистического режима церковь и религиозные организации были, по сути, объявлены «врагами народа» (как и некоторые другие слои населения — буржуазия, дворянство, купечество, казачество, зажиточное крестьянство (кулаки) и др.), был взят курс на их целенаправленное истребление и ограбление на «законных» основаниях под прикрытием Декрета об отделении их от государства, то с падением коммунистического режима и диктатуры пролетариата (в начале 1990-х гг.) отношение государственной власти к религиозным организациям резко изменилось в сторону их признания, уважения, защиты, предоставления льгот, преимуществ, поддержки и сотрудничества.

Вместе с тем принцип взаимоотношений государства с религиозными объединениями (основанный на отделении) в Конституции Российской Федерации после этих изменений не поменял своего названия, хотя суще-

ственные изменения претерпело его сущностное содержание, которое стало явно неадекватно названию, что, собственно, и вводит многих (в том числе и военачальников) в заблуждение, является почвой для непонимания и серьезным препятствием к плодотворному сотрудничеству государства с религиозными объединениями, армии и церкви, командования с военным духовенством.

Вот как об этой проблеме говорит протоиерей Дмитрий Смирнов: «Чаще всего можно услышать такую сентенцию: «Церковь отделена от государства». Конечно, мы много раз это слышали. Но церковь отделена от государства и в Америке, и в Европе (за исключением некоторых стран, где наличествует государственная религия), но везде существует военное духовенство, и это отделение никоим образом не препятствует созданию института капелланов. А дело в том, что у нас по-прежнему — это от нашего коммунистического прошлого — отделение Церкви от государства трактуется по-советски, что-де государство «светское» — сиречь атеистическое. Светский человек может быть и религиозным человеком, он может быть и атеистом. Но у нас понимается так, что если ты светский, то, значит, абсолютно безрелигиозный. Это, конечно, в корне неверно. Наша Россия, Российская империя тоже была светским государством. Никто ведь не дерзнет назвать Российскую Империю религиозным государством. Нет, это было светское государство, но, конечно, его духовной основой было Православие. И вообще, Церковь — это всегда душа народа. Душу нельзя вынуть. Народ умрет. А отделение церкви от государства — это термин, придуманный французской революцией, и до сих пор настоящего юридического толкования он не имеет. Поэтому естественно, что современные люди, которых не устраивает присутствие Церкви в нашем обществе, в армии, конечно, используют этот надуманный аргумент и используют замшелое

толкование из коммунистического наследия¹.

Представляет интерес также вопрос о том, что думают о формате взаимоотношений государства с религиозными объединениями сами религиозные организации, в частности Русская Православная Церковь. Если термин «отделение религиозных объединений от государства» относительно нов (в историческом масштабе), не вполне ясен, противоречив, не соответствует по названию своему содержанию и недостаточно однозначен, то понятие «симфония властей» хорошо известно правовой науке и имеет глубокие исторические корни. Попытки выработать идеальную форму государственно-церковных взаимоотношений были предприняты в Византии, где принципы церковно-государственных отношений нашли свое выражение в канонах и государственных законах империи, отразились в святоотеческих писаниях. В своей совокупности эти принципы получили название «симфонии Церкви и государства». Суть ее составляет обоюдное сотрудничество, взаимная поддержка и взаимная ответственность, без вторжения одной стороны в сферу исключительной компетенции другой. В 6-й новелле святого императора Юстиниана сформулирован принцип, лежащий в основе симфонии Церкви и государства. Классическая византийская формула взаимоотношений между государственной и церковной властью заключена в «Эпанагоге» (византийском сборнике законов конца IX в.): «Мирская власть и священство относятся между собою как тело и душа, необходимы для государственного устройства точно так же, как тело и душа в живом человеке. В связи и согласии их состоит благоденствие государства»². В соблюдении указанного принципа симфонии властей и состоит сущность взаимоотношений церкви и государства, основанная не на отделении их друг от друга, не отрицающая, а скорее предполагающая

¹ Протоиерей Дмитрий Смирнов: Армия должна стать привлекательной для молодежи // Победа, победившая мир. 2005. № 7/35. С. 3.

² См. подробнее: Основы социальной концепции Русской Православной Церкви. М.: Изд-во Московской Патриархии, 2000. С. 51—52.

плодотворное взаимодействие, связь этих двух самостоятельных, автономно действующих источников власти (имеющих независимые друг от друга иерархические структуры), их общепольное, созидательное сотрудничество на благо народа.

Рассуждая относительно Греции, протопресвитер Георгий Металлинос приходит к следующему важному выводу: «Отделение греческого народа от Православия — лучший способ разрушить греческую нацию, поскольку именно православное сознание отличается наибольшим патриотизмом, которого не хватает существующим в нашем государстве псевдорелигиям и даже тем христианским вероисповеданиям, чьи руководящие центры находятся вне Греции. Скажем, Израиль, к его чести, повсюду предлагает усилия к сохранению связи с его религиозным преданием, из которого он черпает силы и дух единения; Греции же грозит подрыв, ослабление и увядание той самой силы, которая являлась и является ее основным жизненным элементом, — Православия»¹.

Как отмечал другой протопресвитер Георгий Шавельский (из России) вопрос о взаимоотношениях Церкви и светской власти не из легких. Идею его не трудно представить. Церковь нужна власти, власть не безразлична для Церкви. Церковь своим моральным влиянием и благодатным воздействием как никто другой способна возрождать и воспитывать души граждан. Государственная власть не может не ценить такой услуги Церкви². Следовательно, обе власти — и государственная, и духовная — кровно друг в друге заинтересованы и призваны взаимно помогать друг другу реализовывать благие цели на пользу народу. Особенно актуально это взаимодействие в военной сфере, в деле воспитания бесстрашного и непобедимого

воинского духа, укрепления обороны и безопасности государства.

Как сообщает профессор права Солоникского университета Евангелос Венизелос, в настоящее время в США церковь отделена от государства, как и во многих других странах. Но там совершенно другое понятие об отделении церкви от государства, чем у нас. Государство не вмешивается в дела церкви, а церковь не вмешивается в дела государства, но живут они вместе. Для государства важны проблемы церкви, а для церкви важны проблемы государства. В США отмечается очень высокий уровень взаимодействия церкви и средств массовой информации. Там действуют более 2 тыс. радио- и телестанций, передающих специальные религиозные передачи. Американское руководство считает, что военнослужащий является хорошо сбалансированной личностью лишь тогда, когда обладает тремя взаимосвязанными качествами: физическим здоровьем, психологической устойчивостью и религиозными убеждениями. Требование к религиозности военнослужащего подкреплено многими важными документами. Так текст американской военной присяги заканчивается словами: «Да поможет мне Бог». А шестая статья утвержденного более десяти лет назад «Кодекса поведения» личного состава вооруженных сил США гласит: «Никогда не забуду, что я американский военнослужащий, ответственный за свои поступки и посвятивший себя принципам, которые сделали мою страну свободной. Остаюсь верен Господу Богу и Соединенным Штатам Америки...»³. А по мнению протопресвитера Георгия Металлиноса, что касается США, то здесь существование «отделения» — просто обман. Статья 7 Конституции упоминает «нашего Господа» (our Lord), имея в виду Иисуса Христа. Государство и христианская церковь именуются «союзниками» (aliens)⁴.

¹ Протопресвитер Георгий Металлинос: Церковь и государство в православном Предании // Церковь и государство : сб. статей. М. : Православно-просветительский центр «Пересвет», 2003. С. 50.

² Протопресвитер Георгий Шавельский: Русская Церковь перед революцией. М. : Артос-Медиа, 2005. С. 38.

³ Венизелос Е. Отношения государства и церкви: взгляд через призму конституции. М. : Новое издательство, 2008. С. 101.

⁴ Протопресвитер Георгий Металлинос: Церковь и государство в православном Предании // Церковь и государство: Сб. статей. М. : Православно-

Как видно, в США также существует явное противоречие между названием и содержанием принципа отделения религиозных объединений от государства. Такое отделение носит формальный характер и на деле оборачивается союзом. Политика двойных стандартов давно используется Западом в целях подрыва жизненных сил и оборонной мощи других стран. В этом отношении рассматриваемое отделение также является эффективным поражающим средством (получившим правовое закрепление в виде конституционного принципа), направленным на подрыв единства народа по религиозным основаниям, на разрушение духовной монолитности нации не только в Греции и России (как советской, так и современной), но и других стран.

В этой связи следует обратить внимание на Заявление Священного Синода Русской Православной Церкви Московского Патриархата о восстановлении института военного духовенства в Российской армии (принято на заседании Священного Синода под председательством Святейшего Патриарха Московского и всея Руси Алексия II 11 апреля 2006 г.), в котором указывается, что Священный Синод Русской Православной Церкви поддерживает восстановление института военного духовенства в Российской армии, что на протяжении веков Россия имела славную традицию духовного попечения о военнослужащих, что во время войны священнослужители ободряли воинов, молились за них, делили с ними все тяготы военной службы, что в мирное время они поддерживали и укрепляли дух солдат и офицеров, что безбожное время прервало эту традицию, что сегодня институты военного духовенства существуют в армиях большинства стран мира, что положительный отечественный и мировой опыт свидетельствует о способности института военного духовенства принести пользу государству и обществу. Сегодня в российской армии священнослужители традиционных для России религий могли бы участвовать в духовном, нравственном и патриотическом вос-

питании военнослужащих. Священный Синод Русской Православной Церкви призывает государство, общество и все традиционные религии России совместными усилиями воссоздать институт военного духовенства¹.

Теперь посмотрим, что говорит по рассматриваемой проблеме церковное право. По своим целям, средствам и методам деятельности государственная власть и власть церкви отделены друг от друга и мало общего имеют между собою, а попытки соединить изначально отделенное приводят к печальным последствиям, поскольку нарушается при этом духовный закон, на который указано прямо в Евангелии Иисусом Христом: «Никакой слуга не может служить двум господам, ибо или одного будет ненавидеть, а другого любить, или одному станет усердствовать, а о другом нерадеть. Не можете служить Богу и мамоне» (Лк. 16; 13).

Похожие канонические положения сохраняются и в Правилах святых апостолов. Так 83-е правило святых апостолов гласит: «Епископ, или пресвитер, или диакон, в воинском деле упражняющийся, и хотящий удержати обое, то есть, римское начальство и священническую должность; да будет извержен из священнаго чина. Ибо кесарева кесареви, и Божия Богови (Мф. 22, 21)»².

А в седьмом правиле IV Вселенского Халкидонского Собора установлено: «Вчиненным единожды в клир, и монахам, определили мы не вступати на воинскую службу, ни в мирский чин: иначе дерзнувших на сие, и не возвращающихся с раскаянием к тому, что прежде избрали для Бога, предавать анафеме»³.

В этой связи встает вопрос о формах такого сотрудничества, о подчинении военного священника командиру и священноначалию, границах полномочий этих трех лиц, а также документальном правовом закреплении их для однозначного понимания и при-

1

<http://www.patriarchia.ru/db/text/104390.html>

² Книга Правил святых апостол, святых Соборов Вселенских и поместных и святых отец. М. : Русский Хронографъ, 2004. С. 30.

³ Там же. С. 56.

просветительский центр «Пересвет», 2003. С. 47—49.

URL:

менения на практике, в жизни войск. В практической плоскости важным является решение вопроса о прямом подчинении военного священника и его подчинение по специальным вопросам. Кто является для военного священника прямым начальником, главным руководителем, а кто второстепенным, специфическим?

Разрешение этого вопроса лежит в плоскости понимания того, что главнее: Царство Божие или царство земное, спасение душ человеческих или участие священника в боевой учебе, совершение богослужений и таинств или меткость стрельбы из автомата. Ответы на эти вопросы очевидны и не вызывают никаких сомнений: священник нужен воинской части не как боевая единица, а как духовный центр, источник духовного окормления и морально-нравственного возрастания воинского коллектива, удовлетворения религиозных нужд каждого нуждающегося в этом воина. Именно это и является в деятельности полкового священника главным направлением его служения в войсках.

Следовательно, главным, прямым начальником для священника должен быть не командир, а духовное начальство, которое и должно готовить, подбирать и расставлять кадры военного духовенства, заключать с военным священником трудовой договор с последующим прикомандированием его к воинской части, соответствующему командиру (начальнику гарнизона), которому он должен подчиняться по специальным вопросам военной службы, соблюдения распорядка дня и регламента служебного времени, планов боевой подготовки, воспитательной работы, порядка соблюдения пропускного режима и нахождения на режимном объекте, норм международного гуманитарного права (при участии в вооружённых конфликтах), сохранения государственной тайны, обращения с военным имуществом и т.п.

При этом командир не вправе вмешиваться в основную деятельность военного священника, приказывать ему выполнять несвойственную ему деятельность (например, красить заборы, убирать территорию части, вывозить мусор, заниматься строевой подготовкой с недисциплинированными

солдатами и т.п.) либо, например, давать указания относительно содержания и последовательности проведения богослужений, таинств, других религиозных мероприятий имеющих свое установленное чинопоследование и порядок. Важно понять, что миссия священника состоит не в повышении показателей боевой подготовки, воинской дисциплины, законности и правопорядка (хотя и на них деятельность духовенства опосредованно оказывает некоторое позитивное влияние), но в оказании помощи командованию в реализации права личного состава на вероисповедание, в повышении духовного, культурного, нравственного уровня воинских коллективов, их уровня правосознания, моральных качеств, установления здоровой атмосферы внутри воинских подразделений, исключая казарменное хулиганство, травматизм и гибель военнослужащих, так называемые «небоевые потери». Это вполне достижимо в той или иной мере, если военное духовенство сможет на системной основе заниматься своей прямой обязанностью — культивировать, возвращать в сердцах воинов страх Божий, крепкую веру, любовь к Богу и ближним.

Учитывая вышеизложенное, а также ч. 3 ст. 2 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» (устанавливающей, что ничто в законодательстве о свободе совести, свободе вероисповедания и о религиозных объединениях не должно истолковываться в смысле умаления или ущемления прав человека и гражданина на свободу совести и свободу вероисповедания, гарантированных Конституцией России) представляется необходимым в целях устранения противоречия в названии и фактическом содержании конституционного положения о том, что религиозные объединения отделены от государства и равны перед законом, а также во избежание неоднозначного понимания и неверного его толкования изложить это положение в новой редакции: «В целях признания, соблюдения и защиты прав граждан на свободу вероисповедания, укрепления нравственных основ государственного строительства, патриотического воспитания граждан, осуществления духовно-просветительской деятельно-

сти государство организует сотрудничество с религиозными объединениями, их поддержку и защиту, основываясь на принципе симфонии властей (государства и религиозных объединений), регулируемом федеральным законодательством».

Таким образом, под отделением церкви от государства следует понимать не запрет на сотрудничество в какой-либо форме между воинскими частями и религиозными организациями, а запрет на соединение (смешение) власти государственной с властью церкви, на подмену одной властью другой, на замену военачальника священноначалием или наоборот. Каждый должен заниматься своим делом, для которого поставлен и наделен полномочиями, облечен властью, решать свои специфические социально значимые задачи. При этом нужно понимать, что и церковь нуждается в защите от врагов и воины нуждаются в церкви, чтобы не превратиться в убийц, разбойников и грабителей. Поэтому они обречены жить вместе и строить взаимоотношения, организовывать взаимовыгодное сотрудничество.

Выводы:

1. В понимании сущности отделения церкви от государства нередко довлеет ложная трактовка, основанная на перегибах советского богоборческого периода, предполагавшая под отделением, по сути, ограбление и уничтожение церкви, непримиримую борьбу с духовенством, запрет на какие-либо взаимоотношения и сотрудничество с нею.

2. Сущность государства выражается в государственной власти, проявляет себя в органах государственной власти, без которой государства нет и быть не может. Сущность церкви — в духовной власти, власти духовенства, полученной от Бога. И государственная власть, и власть церковная имеют свои специфические цели и предназначение в этом мире, средства и методы их реализации. Поэтому слияние этих социальных явлений приводит к поглощению одной из них другой, искажению целей и методов деятельности поглощенной властной структуры, по сути, её гибели, а потому — недопустимо.

3. Сущность принципа отделения церкви от государства состоит в недопущении слияния власти государственной с властью духовенства, в недопущении превращения священника в государственного чиновника или государства в церковь, недопущения деформации их природы и предназначения, дабы они не ослабели и не сделались бессильными исполнять возложенную на каждого из них свою миссию в этом мире.

4. Военный священник не должен находиться в прямом административном подчинении командира (военачальника), в полной зависимости от его понимания и отношения к вероисповеданию и миссии военного священника в воинской части. Военное духовенство может подчиняться командирам окормляемых воинских частей лишь по специальным вопросам, связанным со спецификой военной организации (стоящих перед ними целей и задач), а прямое подчинение военного священника должно восходить к священноначалию, через которое он получает свою власть священнодействовать и которое может в особых случаях лишить его такой власти.

5. Конституционный принцип отделения религиозных объединений от государства необходимо откорректировать в терминологическом отношении с учётом произошедших социальных изменений в государстве и его законодательстве, а также с учётом прав граждан на свободу вероисповедания и уважительного отношения государства к внутренним установлениям религиозных объединений.

Библиография

1. Вензелос, Е. Отношения государства и церкви: взгляд через призму конституции [Текст] / Е. Вензелос. — М. : Новое издательство, 2008.
2. Металлинос, Г. Церковь и государство в православном Предании [Текст] / Г. Металлинос // Церковь и государство : сб. статей. — М. : Православно-просветительский центр «Пересвет», 2003.
3. Смирнов, Д. Армия должна стать привлекательной для молодежи [Текст] / Д. Смирнов // Победа, победившая мир. — 2005. — № 7/35.
4. Шавельский, Г. Русская Церковь перед революцией [Текст] / Г. Шавельский. — М. : Артос-Медиа, 2005.

Problems of legal work in the separation of religious associations from the state under the military organization and their solutions

© **Ovcharov O. A.**,

candidate of Law, chair of the military administration,
the administrative and financial rights of the Military
University

Abstract: the article briefly reviewed and analyzed some problems of perfection of legal work in the field of church-state relations in the implementation of the constitutional principle of separation of religious associations from the state for military organizations and suggested possible solutions.

Key words: legal work, the right to freedom of religion, the military clergy, the separation of religious associations from the state.

Bibliography

1. Venizelos, E. The Relationship of Church and state: a view through the prism of the Constitution [Text] / E. Venizelos. — M. : New publishing house, 2008.
 2. Metallinos, G. Church and state in the Orthodox Tradition [Text] / G. Metallinos // Church and state : Sat. articles. — M. : The Orthodox-educational centre «Peresvet», 2003.
 3. Smirnov, D. The Army must become attractive to young people [Text] / D. Smirnov // The Victory that overcomes the world. — 2005. — № 7/35.
 4. Shavelsky, G. The Russian Church before the revolution [Text] / G. Shavelsky. — M. : Artos-Media, 2005.
-

Законодательство в области национальной безопасности в контексте системного анализа

© Резниченко К. Л.

Аннотация: в статье представлен авторский взгляд на систему законодательства в области национальной безопасности с позиций теории систем. Исследованы признаки и свойства, присущие этому законодательному образованию, проанализированы связи между образующими его элементами.

Ключевые слова: законодательство об обороне, законодательство о безопасности и охране правопорядка, законодательный комплекс, система, кортеж признаков.

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

Законодательство не может быть полноценно понято и изучено без применения категорий и понятий системного исследования этого явления, обладающего свойством интегративности, когда целостность характеризуется новыми качествами, не присущими отдельным частям (элементам), но возникающими в результате их взаимодействия в определенной системе связей. Под системой законодательства принято понимать совокупность нормативных правовых актов различной юридической силы, которые, исходя из необходимости решения стоящих перед государством задач, обладают согласованностью действий и внутренним единством¹. Таким образом, законодательство — это не просто конгломерат нормативных правовых актов, а именно их система, «расчлененность и дифференцированность, иерархическое построение, связанное отношениями координации и субординации, соподчиненности»².

Законодательство Российской Федерации представляет собой высокоорганизованную, взаимосвязанную, иерархически разветвленную, сложную систему. Целостность, качественную определенность и целенаправленность системе законодательства придает множество составляющих ее элементов — нормативных правовых актов, их

связей и взаимодействий между собой и между ними и внешней средой³.

В свою очередь элементы этой системы группируются в подсистемы — отрасли и институты.

Подобное общеметодологическое и концептуальное видение системы отечественного законодательства дает возможность осуществить анализ современного состояния законодательства в области национальной безопасности.

Прежде всего, необходимо отметить, что законодательство в области национальной безопасности в общеправовой структуре прямо не представлено. Общеправовой классификатор отраслей законодательства⁴ среди содержащихся в нем отраслей выделял «законодательство об обороне» и «законодательство о безопасности и охране правопорядка». В настоящее время названный классификатор не действует, он отменен Указом Президента Российской Федерации от 15 марта 2000 г. № 511 «О классификаторе правовых актов». Но между названными указами существует преемственность. В действующем Указе содержится Таблица

³ Внешняя среда — это набор существующих в пространстве и во времени объектов (систем), которые, как предполагается, действуют на систему. Внешняя среда представляет собой совокупность естественных и искусственных систем, для которых данная система не является функциональной подсистемой. См.: Теория систем и системный анализ : учеб. пособие / В. Н. Чернышов, А. В. Чернышов. Тамбов : Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2008. С. 7.

⁴ Указ Президента Российской Федерации от 16 декабря 1993 г. № 2171 «Об Общеправовом классификаторе отраслей законодательства» (утратил силу).

¹ Корельский В. М., Перевалов В. Д. Теория государства и права. М.: ИНФРА-М-НОРМА, 1997. С. 318; Муханов Р. Т. Теория государства и права. М., 2001. С. 328.

² Черданцев А. Ф. Системообразующие связи права // Советское государство и право. 1974. № 8. С. 10.

соответствия рубрик классификатора правовых актов рубрикам общеправового классификатора отраслей законодательства, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 декабря 1993 г. № 2171, что свидетельствует о том, что законодатель не отказался от классификации по отраслевому признаку. Значимость предпринимаемых попыток классификации сначала отраслей законодательства, потом правовых актов вызвана практическими потребностями: необходимостью унификации банков данных правовой информации, а также необходимостью обеспечения автоматизированного обмена правовой информацией между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами прокуратуры Российской Федерации и органами местного самоуправления.

В новом классификаторе акты, регулирующие вопросы обеспечения обороны и безопасности, помещены в соответствующие разделы «Оборона» и «Безопасность и охрана правопорядка», которые по таблице соответствия корреспондируют аналогичным отраслям законодательства.

Следовательно, можно сделать вывод, что в структуре законодательства Российской Федерации в настоящее время представлены в виде отдельных отраслей:

- законодательство об обороне;
- законодательство о безопасности и охране правопорядка.

Вместе с тем, в юридической литературе все чаще звучат предложения о необходимости формирования новой отрасли законодательства, которая бы объединяла в себе вышеназванные структуры и соответствующие им нормативные правовые акты¹.

¹ См. например: Чеканов В. Е. Некоторые проблемы развития военно-юридической науки и образования на современном этапе. Возможные пути их решения // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2009. № 2. С. 3; Чапчиков С. Ю. Критерии становления и развития новой комплексной отрасли — права национальной безопасности // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2012. № 10; Гальчук Р. Л. Механизм правового регулирования пограничной деятельности

Это подтверждается и тем, что национальная безопасность в трактовке Стратегии национальной безопасности² включает в себя оборону страны и все виды безопасности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и законодательством Российской Федерации. Следовательно, национальная безопасность выступает родовым понятием по отношению к другим видам безопасности, что приводит к выводу о том, что законодательство об обороне и законодательство о безопасности и охране правопорядка являются частью законодательства о национальной безопасности.

Проблемы обеспечения национальной безопасности страны затрагивают различные сферы жизнедеятельности общества и государства, тем самым оказывая влияние на законодательную практику. При этом они находят свое отражение в различных современных отраслях и институтах законодательства и, в этом смысле, в них проявляется комплексный и одновременно интеграционный характер. Соответственно, свойство комплексности присуще и законодательству о национальной безопасности. Для характеристики последнего автором будет использовано понятие «законодательный комплекс», который находится в процессе своего становления как самостоятельная комплексная отрасль законодательства. Данное понятие применяется для описания обособленных массивов нормативных правовых актов, содержащих нормы нескольких отраслей законодательства, при этом, объединенных предметным единством, то есть регулирующих качественно однородные общественные отношения. Признание законодательства о национальной безопасности отраслью законодательства возможно в силу того, что она посвящена не только единому предмету, но и фиксирует единство законов и подзаконных актов в юридическом содержании регулирования ими общественных отношений в сфере обеспечения национальной безопасности.

: военно-теоретическое исследование : монография / под ред. В. Е. Чеканова. Ростов н/Д, 2012. С. 71.

² Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 68 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации».

Являясь частью законодательства Российской Федерации, законодательство о национальной безопасности по своей организации подобно системе более высокого порядка — отечественному законодательству и наследует присущие ей признаки. В этой связи отметим, что система законодательства о национальной безопасности существует среди множества других объектов — отраслей и институтов общей системы законодательства, которые по отношению к ней являются объектами внешней среды. Она взаимодействует с ними, обменивается ресурсами и информацией, устанавливает связи и отношения. И в этом смысле законодательство о национальной безопасности является открытой системой. Поэтому важно иметь четкие представления о пределах действия (границах) правовых источников законодательства о национальной безопасности, которые в своей совокупности его образуют¹.

В наиболее широком смысле законодательство о национальной безопасности как составная часть правовой системы, включает в себя целостный конгломерат правовых явлений, связанных с обеспечением национальной безопасности, не ограничиваясь при этом правовой системой национального уровня, поскольку в силу международного характера многих отношений в этой сфере их регламентация осуществляется также на международном (наднациональном) уровне. В таком случае, законодательство о национальной безопасности включает не только нормативные правовые акты отечественного законодательства, но и имплементирует нормы международного права.

¹ Так как речь идет о системе законодательства, первичным элементом которого является нормативный правовой акт, то автор берет за основу именно его в качестве основного правового источника законодательства о национальной безопасности, не отрицая при этом, что и другие источники системы права — правовые обычаи, правовые (судебные) прецеденты, общие принципы права, правовая доктрина, нормативный договор — также могут под известным углом зрения быть рассмотрены в качестве элементов системы законодательства о национальной безопасности (прим. авт).

Одновременно, в рамках данного правового массива должна быть обеспечена классификация общественных отношений по видам безопасности (военная, государственная, общественная, экономическая, экологическая и т. д.). Тем самым достигается задача выявления особенностей правового регулирования общественных отношений, обеспечивается раскрытие сущности процессов, происходящих в сфере обеспечения национальной безопасности.

Правовую основу деятельности сил обеспечения национальной безопасности определяет, прежде всего, федеральное законодательство. При этом неотъемлемой частью такой деятельности является непосредственный учет особенностей правового регулирования, осуществляемого на региональном уровне. Так, в соответствии с Приказом ФСБ России от 14 апреля 2009 г. № 166, утвердившим Положение о юридических подразделениях органов федеральной службы безопасности, одной из функций данных подразделений является участие в осуществлении мониторинга законопроектной деятельности на федеральном уровне и в субъектах Российской Федерации в целях упреждающего выявления и нейтрализации угроз безопасности Российской Федерации в правовой сфере. Кроме того, в юридических службах органов безопасности проводится мониторинг ведомственной нормативной правовой базы по направлению деятельности органа безопасности с целью подготовки предложений по ее совершенствованию в связи с изменениями в законодательстве Российской Федерации. Аналогичные положения содержатся и в приказах других министерств и ведомств, задействованных в обеспечении обороны и безопасности страны².

Таким образом, законодательство о национальной безопасности придает формаль-

² См. например: приказ Министра обороны Российской Федерации от 3 декабря 2015 г. № 717 «Об утверждении Наставления по правовой работе в Вооруженных Силах Российской Федерации»; приказ МВД России от 27 июня 2003 г. № 484 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов в центральном аппарате МВД России».

ную определённую общественным отношениям по поводу обеспечения национальной безопасности на различных уровнях государственного управления. Входя в систему правового регулирования национальной безопасности, комплексировавшись вокруг общественных отношений в сфере ее обеспечения, правовые нормы остаются в составе основных отраслей. Вместе с тем, будучи предметом регулирования нормами нескольких отраслей права, указанные общественные отношения обладают определенным единством, обусловленным общностью целей и задач обеспечения национальной безопасности. В этой связи постановка вопроса об объединении нормативных правовых актов, содержащих указанные нормы, в новую комплексную отрасль является оправданной.

Причины образования законодательства о национальной безопасности как комплексной отрасли российского законодательства являются узловыми. Само вовлечение компонентов других отраслей в систему законодательства о национальной безопасности или выбор элементов из имеющегося множества происходит на основе исходной потребности — совершенствования правового материала и достижения его системности в рамках нового отраслевого образования. Однако подобное вовлечение не происходит произвольно или по выбору законодателя. Систематизация правового материала не является «вещью в себе» и не может служить причиной для образования отрасли или института законодательства. Системообразующим фактором в данном процессе является его цель — достижение фокусированного результата, который применительно к законодательству о национальной безопасности, по мнению автора, состоит в установлении должного правового и социального порядка, обеспечивающего защиту личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз.

Подобная направленность на результат свидетельствует о том, что в законодательстве о национальной безопасности реализуется процесс целеполагания и целеосуществления, что в соответствии с теорией систем относит его к классу систем с управлением.

Кроме того, законодательство о национальной безопасности является человеко-машинной (эргатической) системой. В ней задействован как человеческий ресурс (законодатели, правоприменители, субъекты законодательной инициативы и т.п.), за которым остается окончательное решение, так и средства автоматизации (средства вычислительной техники, классификаторы, рубрикаторы, справочно-информационные системы и др.), помогающие человеку в обосновании правильности этого решения.

Вместе с тем, сложный и многоаспектный характер современной системы правового обеспечения национальной безопасности ставит под сомнение возможность создания совершенно полного и исчерпывающего по своей полноте законодательства о безопасности, что ранее отмечалось И. Н. Глебовым, и связывалось им с тем, что нормы, которые относятся к области безопасности, распределены по множеству юридических актов разных отраслей права¹.

Однако, как показывает юридическая наука, подобные обстоятельства, хотя и создают определенные трудности в исследовании правовых основ обеспечения национальной безопасности, однако не являются препятствием для осуществления их анализа и классификации со стороны ученых². Как правило, ими последовательно излагается система нормативных правовых актов в области обеспечения безопасности, элементами которой выступают неоднородные по форме и содержанию источники правового регулирования.

В этой связи отметим, что, обладая свойствами, присущими всей системе законодательства, законодательство о национальной безопасности также имеет свой

¹ Глебов И. Н. Право национальной безопасности : монография. М., 1998. С. 55.

² См. напр.: Данилейко В. В. Теоретико-правовые проблемы обеспечения национальной безопасности России : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010; Унпелева А. А. Правовое обеспечение систематизации законодательства в сфере национальной безопасности Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008; Куковский А. А. Национальная безопасность в Российской Федерации : теоретико-правовое исследование : дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2011.

кортеж — упорядоченную совокупность свойств, который и формирует его как систему.

Ранее автором отмечалось, что законодательству о национальной безопасности присуща комплексность, которая тесно связана со свойством целостности. При этом принципиальным является то, что свойства элементов системы порождаются взаимодействием со всеми остальными элементами и определяются с учетом места в системе в целом¹. По мнению А. Ф. Шебанова, очень важным качеством нормативных правовых актов следует считать их системность: они действуют, находясь в общей системе, и в силу взаимосвязи с актами других видов приобретают новые качества².

Целостность законодательства о национальной безопасности, как и любой другой системы, определяется следующими признаками. Во-первых, законодательство о национальной безопасности может быть рассмотрено как целостное образование, поскольку в качестве такового «противостоит» окружающей среде. Во-вторых, представление о целостности законодательства о национальной безопасности как системы конкретизируется через понятие связи³, так как наличие связей дает представление об организации и упорядоченности системы, без чего невозможна целостность. О наличии первого признака целостности законодательства о национальной безопасности свидетельствует то, что законодательства о национальной безопасности имеет свои, отличные от задач иных правовых явлений, специфические задачи, состоящие в закреплении и выражении нормативного блока права — правовых норм безопасности. Именно и прежде всего в таком аспекте законодательство о национальной безопасно-

сти взаимодействует с иными правовыми явлениями.

Как целостность немислима без связей, так и «наличие связанности создает ту или иную, большую или меньшую степень целостности»⁴. Такие, характерные для отечественного законодательства, типы связей, как генетические, структурные (связями строения) и функциональные⁵, в полной мере присутствуют и в законодательстве о национальной безопасности.

О наличии генетических связей (то есть связей, обуславливающих свойство одного объекта вызывать к жизни другой) свидетельствует тот факт, что появление нового нормативного правового акта в сфере безопасности, как правило, влечет необходимость либо издания других, либо внесения в них изменений в целях приведения их в соответствие с вновь изданным актом.

Структурные связи (или связи строения) в законодательстве о национальной безопасности выражаются в том, что все нормативные правовые акты вследствие наличия единой конечной цели — обеспечения безопасности личности, общества и государства, — в итоге складываются в единое целостное образование во главе с Конституцией Российской Федерации. Каждый нормативный правовой акт взаимосвязан с другими, они взаимно дополняют, обслуживают друг друга. Связи строения выражаются во взаимообусловленности нормативных правовых актов, наличии взаимных ссылок. Генетические и структурные связи объединяются общим понятием системообразующих связей⁶.

Наиболее важными в научной литературе признаются функциональные связи, называемые также связями управления⁷. К таким связям относятся связи субординации и координации. Связи субординации в законодательстве о национальной безопасности выражаются, прежде всего, в соотношении юридической силы между нормативными

¹ Юдин Э. Г. Системный подход и принцип деятельности. М.: Наука, 1978. С. 102—103.

² Шебанов А. Ф. Форма советского права. М.: Юридическая литература, 1968. С. 66.

³ Связь — совокупность зависимостей свойств одного элемента от свойств других элементов системы. Установить связь между двумя элементами — это значит выявить наличие зависимостей их свойств. См.: Теория систем и системный анализ: учеб. пособие. С. 7.

⁴ Юдин Э. Г. Указ. соч. С. 119.

⁵ Поленина С. В. Теоретические проблемы системы советского законодательства. М., 1979. С. 87.

⁶ Там же.

⁷ Юдин Э. Г. Указ. соч. С. 190.

правовыми актами, которые при этом подчинены в конечном итоге одному, возглавляющему всю систему законодательства о национальной безопасности, — Конституции Российской Федерации. Связи координации находят свое выражение в согласованном действии нормативных правовых актов в зависимости от предмета правового регулирования и в строгом соответствии с ним. Предмет правового регулирования — отношения по поводу безопасности — выступает главным основанием для определения связей координации, которые также выражаются в возможности субсидиарного применения или применения по аналогии.

Присутствие устойчивых связей между элементами (нормативными правовыми актами) позволяет вести речь о структуре законодательства о национальной безопасности. Как указывает Д. А. Керимов, «нет системы без структуры, которая суть необходимый скелет, внутреннее устройство, закономерная организация субстанциональных, содержательных компонентов системного целого»¹.

Еще одним свойством, характеризующим законодательство о национальной безопасности, является иерархичность его структуры — декомпозиция системы законодательства о национальной безопасности в пространстве. Все компоненты и связи существуют в этой структуре одновременно (не разнесены во времени) и имеют большее число уровней декомпозиции (структуризации). При этом отметим, что одна и та же система может быть представлена разными структурами в зависимости от стадии познания объектов или процессов, от аспекта их рассмотрения, цели создания.

Подводя итог исследованию законодательства о национальной безопасности с позиций системного анализа, обобщим некоторые выводы.

Во-первых, законодательство о национальной безопасности, являясь частью системы более высокого порядка, — законодательства Российской Федерации, само также представляет собой высокоорганизованную,

взаимосвязанную, открытую, сложную, управляемую, эргатическую систему.

Во-вторых, законодательству о национальной безопасности присущи такие свойства как комплексность, целостность, иерархичность, целенаправленность, которые в конечном итоге и определяют его системный характер.

В-третьих, в законодательстве о национальной безопасности существуют как системообразующие, так и функциональные связи, образующиеся в связи и по поводу предмета правового регулирования — общественных отношений, складывающихся в сфере обеспечения национальной безопасности.

Таким образом, применение инструментария теории систем позволяет выявить особенности, признаки и свойства системы законодательства в области национальной безопасности, установить связи и отношения между образующими его элементами, что в конечном итоге создает условия и возможности для изучения его структуры, содержания, определяет перспективы и направления дальнейшего совершенствования.

Библиография

1. Гальчук, Р. Л. Механизм правового регулирования пограничной деятельности : военно-теоретическое исследование : монография; под ред. В. Е. Чеканова / Р. Л. Гальчук. [Текст] — Ростов н/Д, 2012.
2. Глебов, И.Н. Право национальной безопасности : монография / И. Н. Глебов. [Текст] — М., 1998.
3. Данилейко, В. В. Теоретико-правовые проблемы обеспечения национальной безопасности России : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Данилейко Виталий Владимирович. [Текст] — М., 2010.
4. Корельский, В. М. Теория государства и права / В. М. Корельский, В. Д. Перевалов. [Текст] — М.: ИНФРА-М-НОРМА, 1997.
5. Куковский, А. А. Национальная безопасность в Российской Федерации : теоретико-правовое исследование : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Куковский Антон Александрович. [Текст] — Челябинск, 2011.
6. Муханов, Р. Т. Теория государства и права : учебник / Р. Т. Муханов. [Текст] — М., 2001.
7. Поленина, С. В. Теоретические проблемы системы советского законодательства / С. В. Поленина. [Текст] — М., 1979.
8. Теория систем и системный анализ : учеб. пособие / В.Н. Чернышов, А.В. Чернышов. [Текст] — Тамбов : Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2008.

¹ Керимов Д. А. Философские проблемы права. М., 1972. С. 253.

9. Умпелева, А. А. Правовое обеспечение систематизации законодательства в сфере национальной безопасности Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : 05.06.02 / Умпелева Анастасия Анатольевна. [Текст] — М., 2008.

10. Чапчиков, С. Ю. Критерии становления и развития новой комплексной отрасли – права национальной безопасности [Текст] / С. Ю. Чапчиков // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. — 2012. — № 10.

11. Чеканов, В. Е. Некоторые проблемы развития военно-юридической науки и образования на

современном этапе. Возможные пути их решения [Текст] / В. Е. Чеканов // Право в Вооруженных Силах – военно-правовое обозрение. — 2009. — № 2.

12. Черданцев, А. Ф. Системообразующие связи права [Текст] / А. Ф. Черданцев // Советское государство и право. — 1974. — № 8.

13. Шебанов, А. Ф. Форма советского права / А. Ф. Шебанов. [Текст] — М. : Юрид. лит., 1968.

14. Юдин, Э. Г. Системный подход и принцип деятельности / Э. Г. Юдин. [Текст] — М. : Наука, 1978.

The national security legislation in the context of system analysis

© Reznichenko K. L.

E-mail: rekoleon@mail.ru

Abstract: the article presents the author's view on the system of national security legislation from the standpoint of systems theory. We investigated the characteristics and properties inherent in this legislative education, analyzed the connection between the forming element.

Key words: legislation on defense, security legislation and law enforcement, legislative complex, the system, the tuple of characteristics.

Bibliography

1. Galchuk, R. L. the Mechanism of legal regulation of border activities : military-theoretical research : monograph; under the editorship of V. E. Chekanova / R. L. Galchuk. [Text] — Rostov n/D, 2012.

2. Glebov, I. N. Right national security : monograph / I. N. Glebov. [Text] — M., 1998.

3. Danyleiko, V. V. Theoretical-legal problems of ensuring national security of Russia : dis. kand. the faculty of law. Sciences : 12.00.01 / Danyleiko Vitaliy Vladimirovich. [Text] — M., 2010.

4. Korelskiy, V. M. Theory of state and law / V. M. Korelskiy. State of fishing. [Text] — M. : INFRA-M-NORMA, 1997.

5. Kukovsky, A. A. national security in the Russian Federation : theoretically, the determination-to-legal research : dis. kand. the faculty of law. of Sciences. 12.00.01 / Kukovsky Anton. [Text] — Chelyabinsk, 2011.

6. Mukhanov, R. T. Theory of state and law : textbook / R. T. Mukhanov. [Text] — M., 2001.

7. Polenina, S. V. Theoretical problems of the Soviet system of legislation / S. V. Polenina. [Text] — M., 1979.

8. Systems theory and system analysis : textbook. manual / V. N. Chernyshov, A. V. Black seam. [Text] — Tambov : Publishing house Tamb. GOS. tehn. University press, 2008.

9. Opaleva, A. A. Legal support of systematization of legislation in the sphere of national security of the Russian Federation : dis. kand. the faculty of law. Sciences : 05.06.02 / Umpeleva Anastasia Anatolievna. [Text] — M., 2008.

10. Kupchikov, S. Y. Criteria of formation and development of a new integrated industry – the law of national security [Text] / S. Yu Kupchikov // Science and education: economy; enterprise; law and management. — 2012. — № 10.

11. Chekanov, V. E. Some problems of development of military law of science and education at the present stage. Possible ways of their solution [Text] / E. V. Chekanov // Law in the Armed Forces – military legal review. — 2009. — № 2.

12. Cherdantsev, A. F. Strategic communication rights [Text] / A. F. Cherdantsev // Soviet state and law. — 1974. — № 8.

13. Shebanov, A. F. the Form of the Soviet law / A. F. Shebanov. [Text] — M. : legal literature, 1968.

14. Yudin, E. G. systems approach and the principle of activity / E. G. Yudin. [Text] — M. : Nauka, 1978.

Проблемы военного управления

Причины очковтирательства в докладах военных руководителей и меры по их устранению

© Глухов Е. А.,

кандидат юридических наук, подполковник юстиции, старший преподаватель Санкт-Петербургского военного института внутренних войск МВД России

Аннотация: в статье показывается общественная опасность лжи в официальных докладах воинских руководителей, приводятся примеры гибели людей и иных тяжких последствий в результате обмана начальника. Анализируются причины представления необъективных докладов. Автор приходит к выводу, что главной из них является страх наказания за указание в докладе недостатков. Автором предлагаются меры по устранению лжи из докладов воинских начальников.

Ключевые слова: обман; очковтирательство; корпоративные правила поведения; отчетность; контроль исполнения; страх наказания; невыполнимые обязанности; критерии оценки.

Рецензент — **В. М. Корякин**, доктор юридических наук, доцент.

Дитя не плачет — мать не разумеет.

Русская пословица

Смею утверждать, что практически все военнослужащие были свидетелями либо участниками такого социального явления как очковтирательство. И хотя данный термин несет в себе негативный отпечаток общественного мнения, большинство военнослужащих в большей или меньшей мере причастны к такого рода обману.

Многие из нас видели спрятанные за полотнищами с нарисованными на них красивыми кирпичиками и гламурными окошечками старые разваливающиеся дома вдоль дороги, где планируется проезд высших должностных лиц страны¹. Можно к этому явлению отнести и рапорты о приеме дел и должности без каких-либо недостатков, и своеобразные отретпетированные спектакли с заранее известными вопросами высокого уровня начальникам, завышенные оценки на экзаменах и проверках и т.п.

¹ Во-первых, власти совсем не эффективно тратят бюджетные деньги на покупки и установку самих этих баннеров, единственное назначение которых — спрятать требующие ремонта объекты. А во-вторых, не было бы этих баннеров, ремонт или снос таких домов был бы произведен гораздо быстрее.

В толковых словарях современного русского языка дается следующее определение очковтирательства: это намеренный обман с целью представить что-либо в более выгодном свете, чем есть на самом деле². Очковтирательство зиждется на приукрашивании действительности, т.е. заключается в представлении ее другому человеку в более выгодном положении, чем на самом деле, и в затушевывании недостатков или умалчивании о них. Суть втирания очков — в противопоставлении показываемого и реального. Очковтирательство проявляется в виде показухи, т.е. действий, рассчитанных на внешний эффект.

Попытаемся проанализировать причины, заставляющие должностных лиц представлять в своих докладах наверх неправду, замалчивать имеющиеся недостатки.

Примерами такого типа очковтирательства являются рапорты о выполнении предприятием плана на 100%, когда это не соответствует действительности, о завышенной успеваемости в школах и вузах, о раскрытии всех преступлений правоохранительными органами на определенной территории, о голосовании, в котором приняло участие

² Ефремова Т. Ф. Новый словарь русского языка. Толково-словообразовательный. М. : Русский язык, 2000.

100% населения и т.п. Во всех таких случаях четко прослеживается специфическая характеристика этой разновидности обмана — намеренное введение в заблуждение вышестоящих начальников со стороны подчиненных¹.

При этом ложь в докладах может выражаться не только в виде обмана, искажения реальных данных, но и в виде умалчивания. Об этом писал Л. Н. Толстой: «Мало того, чтобы прямо не лгать, нужно стараться не лгать отрицательно — умалчивая»². Выпячивание одних сторон, замалчивание других — типичный способ дезинформации.

Начнем с того, что у многих должностных лиц имеется обязанность с определенной периодичностью готовить и отправлять в вышестоящие и контролирующие органы различного рода доклады и отчеты. Эти служебные документы должны содержать реальную, объективную информацию. Подписывая официальный документ, должностное лицо должно отвечать за свою подпись. И даже если доклад готовил не он сам, а его подчиненные, это не снимает ответственности с подписавшего документ должностного лица за точность и реальность отображаемых в докладе данных.

Для чего нужны отчеты и доклады наверх в идеале? Сбор информации о фактическом положении дел является составляющей процесса контроля исполнения. А контроль исполнения, будь то своих приказов или законодательства, уставов и пр., — это, в свою очередь, неотъемлемая часть самого управления. Без указанной обратной связи от управляемого объекта к субъекту управления последний не сможет достичь поставленных целей. Обратная связь (от подчиненных начальнику) представляет собой процесс информирования руководителей о соответствии фактических результатов деятельности ожидаемым или желаемым³.

Власть без механизма контроля выполнения своих решений отрывается от действительности и теряет смысл существования, система «идет вразнос».

Объективная информация о результатах его управляющего воздействия нужна руководителю, чтобы сравнить фактически полученные результаты с эталоном (например, с установленными в приказах и законах требованиями), скорректировать при необходимости управленческий процесс на будущее, оценить необходимость изменения критериев оценки или поставленных задач, предусмотреть, из-за каких затруднений поставленные цели не выполняются, и решить, какие ресурсы (в том числе и денежные) необходимы для устранения выявленных затруднений, применить санкции к нарушителям.

Чем в большей степени руководитель ориентирован на достижение результата, тем в большей степени он нуждается в обратной связи, в том числе и через отчетность, информирующую его об эффективности деятельности. Ему нужно все время знать, насколько хорошо или плохо он работает.

Поэтому отчетность нужна руководителю для повышения уровня его управления. Другое дело, что иногда отчетность сама по себе превращается в главный вид деятельности чиновника, по сравнению с которой меркнет главная управленческая функция этого государственного органа.

Как было указано выше, довольно часто должностные лица в своих отчетных документах искажают реальное состояние дел, пытаясь его приукрасить или умолчать о негативных явлениях. Например, командир полка в докладе о состоянии вооружения и военной техники указывает, что вся имеющаяся в полку боевая и специальная техника является полностью исправной, укомплектованной и боеготовой. Соответственно, старший начальник, изучая и систематизируя такие доклады, принимает решение, что выделять денежные средства на ремонт имеющегося в полку вооружения и техники,

¹ Карасик В. И. Концепт как индикатор эпохи («очковтирательство») // Политическая лингвистика. Вып. 4(30). Екатеринбург, 2009. С. 9—13.

² Толстой Л. Н. О литературе. Статьи, письма, дневники. М., 1955.

³ Корякин В. М. Организационно-правовые проблемы ведомственного контроля в Минобороны Рос-

сии // Электронное научное издание «Военное право». 2015. № 1 / <http://www.voennopravo.ru>.

на доукомплектование техникой или ее списание не требуется, не требуется направлять специалистов с заводов-изготовителей для изучения неисправностей, не требуется проводить расследования для выявления виновных и привлечения их к ответственности и т.д.

Однако если неисправная техника в воинских частях имеется, то боеготовность воинской части ставится под угрозу, воинская часть может не справиться с поставленными задачами, соответственно, могут быть не выполнены и планы боевого применения взаимодействующих воинских формирований и т.д.

В армейской среде очковтирательство еще более опасно, чем в обычной жизнедеятельности, поскольку напрямую завязано на жизни людей и независимость государства. Ошибок военного управления мало видно в мирное время, поскольку они по-настоящему, а не на бумаге будут видны только в боевой обстановке. В боевой же обстановке необъективные доклады зачастую приводят к гибели людей, причем бессмысленной, которую легко можно было бы избежать. Если человек занимается «лакировкой» ситуации в мирное время, то ему не может быть никакого доверия в военное время.

Приведу примеры из истории Великой Отечественной войны.

15 мая 1942 г. нарком Военно-морского флота адмирал Н. Кузнецов отправил в Государственный комитет обороны и ЦК ВКП(б) копии «имеющего важное значение», как писал нарком, доклада командира 3-й Гвардейской стрелковой бригады морской пехоты капитана 1-го ранга К. Сухиашвили. Одной из главных проблем Красной армии Сухиашвили называл повальный обман и очковтирательство.

«Элементы очковтирательства, ложные доклады проходят безнаказанно, — пишет К. Сухиашвили. — Трудно получить от соседа правдивую обстановку, для установления правды приходилось производить разведку на соседа и разоблачать его во лжи. Примеры:

а) 8 ГСД (8-я гвардейская стрелковая — знаменитая панфиловская дивизия), обойдя

укрепленный узел Сичева и четыре деревни вокруг Сичева, дает мне обстановку: дорога открыта. Сичева взята, моя дивизия уже прошла и продолжает двигаться по своему маршруту (от Сичева наши пути расходились, а до этого я шел за 8 ГСД). Авангард бригады, а за ним и вся бригада подошли к очень сильно укрепленному узлу, где оборонялся противник, а я был информирован соседом, что проход очищен. Моя необстрелянная бригада внезапно попала под сильный оружейно-пулеметный огонь, а потом и минометный огонь. Желание рапортовать, что, мол, я быстро продвигаюсь вперед, заставили, видимо, командира дивизии обмануть вышестоящее командование и меня как соседа; в результате лишние жертвы, но только не у него, а у соседа».

Сухиашвили писал, что повсеместное очковтирательство ведёт к колоссальным потерям: «Безнаказанно проходит дело по отношению виновников больших потерь. Из практики убедился, что, если армейские командиры докладывают: "Приказ выполняется, медленно двигаюсь вперед мелкими группами", это значит, что сосед стоит на месте и хочет обмануть необстрелянного соседа, а своим подчиненным передает: "Вы так, полегонечку, делайте вид, что наступаете". Противник наваливается сначала на одного, самого активного, а самые активные бывают новые, необстрелянные части. Под таракановским узлом сопротивления на моих глазах разбиты наши 45 СБр, моя 75-я СБр, 8 ГСД, 117 СД, 391 СД. Все эти части подошли довольно полнокровными, но так как подходили последовательно, то все делают вид, что наступают, а свежая часть разбивается. Очковтирательства и неправильного доклада младший должен больше бояться, чем неисполнения приказа. За неисполнение приказа кругом пугают расстрелом, а неправильным докладом я протягиваю время. Сказать, что не могу наступать, нельзя, а не наступать и докладывать: "Выполняем приказ, медленно ползем вперед мелкими группами" можно, и никто не расстреляет»¹.

¹ Коммерсант. 2011. 20 июня.

Что изменилось с той поры? Наша страна не находится в состоянии крупномасштабной войны, из-за очковтирательства, пожалуй, не гибнут люди, но стиль работы многих руководителей остается прежним.

Вот как описывает уже послевоенную сдачу итоговой проверки в полку знаменитый писатель и перебежчик, сам участник данной проверки В. Суворов: «В 5-й роте комиссия проверяла подготовку водителей бронетранспортеров. Всем в полку было известно, что водители имели в основном теоретическую подготовку. Тем не менее все десять справились с вождением бронетранспортера по пересеченной местности и все получили отличные оценки. Лишь много позже узнал секрет. Командир роты готовил не десять, а только пару водителей. И только на их подготовку было истрачено все топливо. Во время проверки водители по очереди забирались в бронетранспортер, где уже прятался один из двух этих асов. Едва очередной водитель закрывал люк, на его место садился ас. Вот и вся разгадка. Если бы топливо и моторесурс был разделен поровну на всех водителей, то все десять получили бы удовлетворительную, а некоторые и хорошую подготовку. Но нам этого мало! Давай отличников! И их давали. Это оборачивалось тем, что рота была полностью небоеспособной»¹.

О том, что представление «радужных» докладов, отчетов, донесений и т.д. может быть стимулом для незаконных действий государственных чиновников, свидетельствуют и материалы судебной практики. Так, например, в одном из своих определений Верховный Суд Российской Федерации указал следующее: «... начальник милиции общественной безопасности Ж. вопреки интересам службы, из иной личной заинтересованности, выраженной в стремлении создать видимость благополучия на вверенном ему участке работы, утвердил заведомо незаконные постановления об отказе в возбуждении уголовных дел, чем существенно на-

рушил права и законные интересы потерпевших...»².

Вышеуказанный фрагмент судебной практики характеризует два важных аспекта рассматриваемой автором проблемы. Во-первых, такие факты происходят в действительности, должностные лица сознательно нарушают свои обязанности и требования законодательства без получения за это взятка. Во-вторых, важным, представляется то обстоятельство, что правоохранительные органы сочли сокрытие преступлений совершенным из личной заинтересованности. Полагаю, что лично осужденному гражданину Ж. увеличение или уменьшение количества уголовных дел было практически безразлично, а вот должностное лицо Ж. (начальник милиции общественной безопасности), скорее всего, был заинтересован в их уменьшении. Но эта заинтересованность основывается не на его личных интересах, а на правилах работы в той милицеевской среде, на «палочной системе» учета преступлений; и заинтересован в хороших показателях Ж. был именно ввиду требования этих хороших показателей со стороны старшего начальства. Поэтому нарушение своих обязанностей Ж. совершил не из личной заинтересованности, а в угоду групповым интересам определенного круга вышестоящих должностных лиц.

Как видно из приведенных примеров, от очковтирательства страдают и эффективность государственного управления, и права граждан, организаций, и интересы государства. Во всех вышеприведенных примерах видно, что на основе недостоверной и запаздывающей информации невозможно принимать адекватные ситуации решения. Поэтому бороться с этим явлением, конечно, нужно. Тем более, что если оставлять такие случаи безнаказанными, то данный стиль управления может быть применен теми же самыми людьми и в чрезвычайных режимах: в условиях боевых действий или чрезвычайного положения.

¹ Суворов В. Путь офицера. М. : Добрая книга, 2016.

² Надзорное определение Верховного Суда Российской Федерации от 10 июля 2006 г. Дело № 14-Дп06-16 // URL: <http://legal-russia.narod.ru/fed2006/data02/tex12650.htm>

Учитывая изложенное, необходимо уже сейчас, в мирных условиях выявить причины данного пагубного явления, а также условия, ему способствующие.

По мнению автора, здесь множество причин (желание выслужиться и сделать карьеру, соответствовать поведению определенного социума и др.), однако главной из них является страх наказания, которое будет применено к чиновнику за правдивый доклад. Причем представивший доклад чиновник не обязательно сам виноват в неисправной технике, неотремонтированных домах, слабой успеваемости, здесь возможны и объективные причины (недостаток финансирования и времени, физическая невозможность выполнить требования законодательства, виновные действия других лиц и пр.), но наказание все равно грозит представившему доклад с недостатками. Поэтому чиновники врут. Поэтому во всеобщем вранье виноват не только такой недобросовестный чиновник, но и его вышестоящие начальники, да и уже сложившаяся такого рода практика вокруг. А согласно законам бихевиоризма, попадая в коллектив, человек перенимает правила поведения, которые в этом коллективе приняты, даже если ранее он и не собирался заниматься очковтирательством. Жизнь в бюрократической системе управления задает подчиненному определенный стандарт поведения.

Поясним данную позицию.

Деятельность любого командира оценивается по определенным параметрам. В идеале она должна оцениваться по умелому руководству им подчиненной организацией и зависеть от эффективности деятельности самой организации.

Главное назначение любой военной организации — постоянная готовность к отражению агрессии врага, вооруженная защита целостности и неприкосновенности территории, а также выполнение задач в соответствии с международными договорами. Значит именно по данным критериям и нужно оценивать функционирование данной организации, по критерию: готова или не готова она выполнить боевую задачу.

Аналогично нужно оценивать и руководителя любой военной организации — мо-

жет ли он на своей должности выполнить поставленную задачу. Обратите внимание: именно должностное предназначение военнослужащего, именно его должностные обязанности (а не общие, специальные, внештатные и т.п.) в наибольшей степени влияют на эффективное выполнение воинским формированием своей боевой задачи. Следовательно, именно знания, умения и навыки по занимаемой должности, его умение руководить подчиненными и должны быть главным критерием оценки военнослужащего, а не квадратные сугробы и свежескрашенные заборы на закрепленных за ним военных объектах.

Однако существующая система проверок воинских частей построена таким образом, что замечательно знающий свою специальность офицер все равно может получить двойку, за что впоследствии даже уволен со службы. Так, при любой инспекции и проверке обязательно проверяются внешний вид личного состава, строевые приемы, прохождение с песней и т.п. Проверяющий может даже отложить проверку, если ему не понравился первоначальный строевой смотр. Вот поэтому и делают командиры упор на внешнем виде да строевом смотре, затрачивая на тренировки данных мероприятий драгоценные часы в ущерб плановым занятиям и вопросам боевой подготовки¹. В XXI в., когда современные войны уже не ведутся штыковыми атаками и путем перестрелки из пистолетов, в программу боевой подготовки любого офицера войск Национальной гвардии входит именно выполнение нормативов из пистолета Макарова, причем, общая оценка подготовленности офицера ставится не выше оценки по данному предмету. Такого рода примеры можно продолжать приводить и далее.

Но это еще полбеды. Сложившаяся еще при СССР система социалистического соревнования с установлением лучшего взвода, лучшей роты, лучшего батальона, полка, бригады и т.д. до настоящего времени дей-

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

ствуется. По результатам каждого периода обучения, учебного года в приказах старших начальников определяются места среди подчиненных подразделений по воинской дисциплине, по службе войск, по травматизму и т.п. Такая система неизбежно ставит каждого командира перед прискорбным фактом: не важно, как подготовлено вверенное тебе подразделение или часть, важно, как ты сумеешь пустить пыль в глаза комиссии, проверяющему, как сумеешь их обмануть или умаслить, чтобы в дальнейшем завоевать место в рейтинге, и желательно одно из первых. Ведь командира, оказавшегося на последнем месте, ругают на совещаниях и в приказах, берут его на дополнительный контроль, больше проверяют, что легко может привести к освобождению его от должности.

Можно сравнивать работу командира воинской части (подразделения) и не с кем-то другим, а с аналогичным периодом прошлого года, и опять-таки обнаружить снижение результатов служебной деятельности. И за эту отрицательную динамику тоже его ругать, требовать объяснений, поднимать на совещаниях как худшего и т.п.

Объективные трудности в объяснениях такого руководителя мало принимаются во внимание, ведь вне зависимости от них, у него есть обязанности умело руководить, постоянно поддерживать, принимать меры и отвечать, отвечать за все.

По мнению автора, у командира воинской части имеются практически невыполнимые в полном объеме обязанности; и при строгом контроле всегда найдется, за что, за неисполнение какой именно обязанности его можно наказать.

Командир является единоначальником, в мирное и военное время он отвечает: за постоянную боевую и мобилизационную готовность вверенной ему воинской части (подразделения); за успешное выполнение боевых задач; за боевую подготовку, воспитание, воинскую дисциплину, морально-психологическое состояние подчиненного личного состава и безопасность военной службы; за внутренний порядок, состояние и сохранность вооружения, военной техники и другого военного имущества; за мате-

риальное, техническое, финансовое, бытовое обеспечение и медицинское обслуживание¹. Основной принцип строительства Вооруженных Сил — принцип единоначалия — заключается в том числе в возложении на командира персональной ответственности перед государством за все стороны жизни и деятельности воинской части, подразделения и каждого военнослужащего (ст. 33 УВС ВС РФ).

Обязанности по типовым воинским должностям определены Уставом внутренней службы Вооруженных Сил. Так, например, для командира полка они приведены в ст. 93—94 данного Устава, и уже сами по себе довольно обширны. Однако кроме приведенных в Уставе множество обязанностей командиров частей изложены в приказах Министра обороны Российской Федерации, приказах, директивах и указаниях его заместителей и командующих объединениями, соединениями. Причем количество обязанностей постоянно растет, а количество подчиненных, способных помочь командиру выполнить данные обязанности зачастую уменьшается.

Так, например, не имея в штате воинской части ни одного офицера с высшим юридическим образованием, командиру будет затруднительно организовать и контролировать правильность выполнения мероприятий дознания (процессуальной проверки сообщения о преступлении). Не имея в подчинении должностного лица, имеющего образование и опыт работы в строительной области, командиру воинской части будет затруднительно принять и правильно составить документы на построенное или отремонтированное здание в воинской части и т.д. То есть здесь мы видим несоответствие штата воинской части обязанностям ее руководителя, что влечет некачественное их выполнение.

У командира полка в подчинении имеется около тысячи военнослужащих. Но в отличие от руководителя гражданского

¹ Статья 75 Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495.

предприятия (учреждения) с таким же количеством подчиненных командир полка отвечает за них всегда: и при нахождении подчиненного в отпуске, и во внерабочее время. Травмы и правонарушения подчиненного, полученные даже не на службе, все равно будут учитываться в сводках и докладах о состоянии безопасности военной службы воинской части. Нарушение правил дорожного движения подчиненным в отпуске также будут учтены при определении уровня воинской дисциплины, а в некоторых случаях военнослужащий за такое не связанное с исполнением обязанностей военной службы правонарушение будет уволен с военной службы¹.

Как видим, многие негативные моменты для учета (докладов, рапортов, отчетов) и представления наверх происходят не от командира, а от подчиненных, и даже не обязательно связаны с исполнением обязанностей военной службы, но все равно они влияют на оценку воинской части и ее командира. И хотя ст. 8 Дисциплинарного Устава Вооруженных Сил предписывает не наказывать командиров за правонарушения их подчиненных (за исключением случаев, когда он скрыл правонарушение или не принял необходимых мер по предупреждению правонарушений и привлечению к ответственности виновных лиц), за правонарушения подчиненных их командиров все равно отчитывают, наказывают, ругают.

Как выживают и даже делают карьеру командиры воинских частей в условиях, когда все свои обязанности даже при старании они выполнить не могут? Они стараются наладить неформальные отношения со старшим командиром (начальником), кото-

рый тоже понимает, что при его желании он всегда сможет найти недостатки у подчиненного и его наказать. Но этот подчиненный старается, усиленно работает, принимает меры, чтобы недостатков в его воинской части было меньше, и хотя недостатки всегда есть, их можно не замечать до поры до времени, пока такой командир не попадет в немилость. Тогда у него можно строго и принципиально найти множество недостатков, и такого командира быстро и на законных основаниях убрать как не справившегося с выполнением обязанностей по занимаемой должности.

Зачем же в таких условиях командиру самому провоцировать старшего начальника на негатив и показывать ему в докладах абсолютно правдивую, но вряд ли благобно воспринимаемую наверху информацию об имеющихся недостатках, которые можно скрыть на своем уровне?

Рассмотрим данную ситуацию на довольно распространенном примере.

Случилось так, что за время отпуска командира роты на технике были украдены или повреждены несколько радиостанций. Командир роты может об этом доложить по команде, а может не докладывать, рассчитывая, что пропажу не заметят до сдачи им дел и должности. В первом случае, если командир роты доложил, командир воинской части тоже думает, докладывать ли ему наверх по команде о выходе из строя и небоеготовности своей техники или сокрыть данный факт и подождать до более удобного момента, до сдачи им этой должности, например. Логика здесь такая: даже при честном докладе велика вероятность того, что докладывающего все равно накажут за неумение организовать хранение вооружения и техники и не обеспечение ее сохранности (недостатки в этом вопросе также почти всегда можно найти у любого командира). Кроме того, если стоимость пропавшего или испорченного имущества значительна, то велика вероятность, что к ограниченной материальной ответственности кроме командира роты будет привлечен и командир воинской части (приказом старшего начальника). Сокрытие же данной информации даёт надежду, что в период исполнения обязан-

¹ Судебная практика о законности увольнений за административные правонарушения, в частности за управление транспортным средством в состоянии опьянения и за отказ от освидетельствования на состояние опьянения сформировалась после 2010 г. и поддержана Верховным Судом Российской Федерации. См., например, Кассационное определение Верховного Суда Российской Федерации от 30.06.2015 № 202-КГ15-5 // URL: http://www.vsrf.ru/vs_cases_5.php?hearingCheck=1&hearing_date=30.06.2015&fromDate=&toDate=&collegium=0&search.x=52&search.y=12

ностей этого должностного лица иные проверяющие недостачу (поломку) не выявят, и можно будет уйти на повышение, уволиться, не омрачая свою службу негативными последствиями утраты (поломки) военного имущества в виде взысканий и уменьшения размера денежного довольствия¹.

Кроме того, поскольку большинство случаев выявления недостач в подразделениях происходит при сдаче и приеме дел и должности, то здесь у сдающего начинает работать такая логика «семь бед — один ответ». Поскольку при сдаче дел и должности проверяются все подразделения воинской части, то в это время может быть выявлена недостача и по другим службам, но привлечение к материальной ответственности все равно, как правило, будет в размере одного оклада денежного содержания.

И даже если командир воинской части принял все возможные в пределах своей компетенции меры по сохранности имущества, сам провел расследование, сам привлек своим приказом виновных к материальной и дисциплинарной ответственности, вся сумма ущерба будет виновными лицами возмещена, все равно техника в отчете будет указана как небоеготовая, и оценка воинской части снизится.

Получается, последствия такого доклада для командира воинской части в любом случае являются негативными. Докладывая правду, командир сам себе снижает оценку или даже ставит двойку. Естественно нежелание такого действия всегда, когда такую правду можно безболезненно сокрыть.

Старших руководителей тоже устраивают радужные доклады без недостатков, даже если они знают, что доклады неправдивые. Ведь когда в подчиненных частях (судя по докладам) все великолепно, то в этом есть и заслуга самого старшего начальника. Это он так организовал работу подчиненных, он своими приказами направил их деятельность в нужное русло, он на основе полученных бравых докладов от

подчиненных составит свой доклад еще более старшему начальнику, что у него все хорошо. А за умелое руководство воинским коллективом, за отсутствие недостатков на вверенном участке работы можно получить поощрение, высшую должность, премию и т.п.²

Поэтому нередко бывает, что недостатки за свое подразделение (службу, воинскую часть) подчиненный докладывает командиру на словах, в письменном же официальном докладе — у него все замечательно. Такая неформальная связь позволяет старшему начальнику всегда сказать, что он ничего не знал об имеющихся недостатках, а потому и не мог принимать меры к их устранению, а потому и ни в чем лично не виноват. В итоге старшему начальнику опять-таки выгодно замалчивание недостатков в официальном докладе подчиненного.

Но такая система обмена информацией вредна самому военному управлению и боевой готовности воинских формирований (в мирное время), выполнению боевых задач — в военное время.

Подводя итог, считаю необходимым предложить свое видение путей устранения очковтирательства в докладах воинских руководителей:

1. Поскольку в армейской среде весьма жестко действует принцип единоначалия, а демократические начала невозможны ввиду режима секретности и обязанности военнослужащего выполнить приказ даже под угрозой своей жизни, то изменить сложившуюся ситуацию возможно лишь сверху. Для этого нужна политическая воля высшего руководства страны и военных ведомств.

2. Если подчиненный знает, чувствует, что его необъективная информация и лесть воспринимается начальником без какой-либо проверки, и наоборот — правдивая информация вызывает негативную реакцию в отношении ее автора, то подчиненный почти всегда будет врать начальнику. Чтобы

¹ Глухов Е. А. Процесс привлечения военнослужащих к дисциплинарной ответственности становится бюрократическим // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2016. № 7—8.

² Вспомним, например, как руководство Минобороны России в 2010—2012 годах в средствах массовой информации рапортовало о почти полном выполнении программы жилищного обеспечения и манипулировало цифрами нуждающихся в жилых помещениях военнослужащих.

этого избежать необходимо построить систему контроля объективности докладов, наказывать представших лживые доклады командиров (начальников)¹ за это, о чем сообщать другим воинским начальникам соответствующего ранга.

В воспоминаниях об И. В. Сталине многие авторы указывают, что тот не любил вранья. Вот как вспоминает об этом генерал армии С. М. Штемененко: «Верховный не терпел даже малейшего вранья или приукрашивания действительности и жестоко карал тех, кто попадался на этом. ... Естественно, что при докладах в Ставке мы очень следили за формулировками. Само собой у нас установилось правило никогда не докладывать непроверенные или сомнительные факты»².

По-видимому, И. В. Сталин сам не хотел быть обманутым и поэтому принимать неправильные решения. А, во-вторых, у товарища Сталина была структура, в чьи обязанности входило надзор за военными командирами и представление параллельных с ними докладов о состоянии дел. Так, А. Север в своей книге «Смерть шпионам» обращает внимание читателей на то, что главной задачей военной контрразведки, а затем «СМЕРШа» была не только нейтрализация агентуры противника, но и информирование командования Красной Армии и руководства страны о недочетах и ошибках, допущенных отдельными офицерами действующей армии. Фактически «особисты» исполняли роль «государева ока» в РККА и ВМФ³.

3. Чтобы командиры не боялись говорить правду, указывать ее в докладах, необ-

¹ Так, совсем недавно, в июне 2016 г. был отстранен от должности и уволен командующий Балтийским флотом вице-адмирал В. Кравчук. В качестве причин его отстранения в Минобороны указали «серьезные упущения в организации боевой подготовки, повседневной деятельности войск, отсутствие заботы о подчиненных, а также искажения в докладах реального состояния дел» // Комсомольская правда. 2016. 29 июня.

² Штеменко С.М. Генеральный штаб в годы войны. 2-е изд. М.: Воениздат, 1989.

³ Север А. Военная контрразведка СМЕРШ в годы Великой Отечественной войны. М.: Эксмо, 2009.

ходимо пересмотреть обязанности основных должностных лиц воинской части. Эти обязанности необходимо, во-первых, более точно сформулировать с тем, чтобы командир не отвечал «за все подряд». Ответственность любого руководителя должна наступать только в соответствии с принципом его вины и с учетом наличия у него фактической возможности выполнить предписанные ему обязанности. Страх наказания за объективные недостатки не должен побуждать командира врать в докладах. А во-вторых, при определении обязанностей командиров (начальников) необходимо учитывать имеющиеся у них временные и людские ресурсы. В идеале, необходимо провести расчеты трудовых затрат на выполнение конкретных должностных обязанностей, выполнения общих и специальных обязанностей, мероприятий распорядка дня и т.д. и сопоставить их с 40-часовой рабочей неделей. Кроме того, полагаю, что обязанности основных должностных лиц полка в Уставе внутренней службы Вооруженных Сил необходимо считать типовыми, конкретные же обязанности необходимо разрабатывать старшим начальником для каждого из командиров.

4. Критерии оценки военнослужащих и особенно командиров необходимо определять исходя их штатно-должностного предназначения, а не так как зачастую практикуется — по умению ходить строем и равнять сугробы силами подчиненных.

Библиография

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

2. Глухов, Е. А. Процесс привлечения военнослужащих к дисциплинарной ответственности становится бюрократическим [Электронный ресурс] / Е. А. Глухов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2016. — № 7—8.

3. Ефремова, Т. Ф. Новый словарь русского языка. Толково-словообразовательный. [Текст] / Т. Ф. Ефремова — М.: Русский язык, 2000.

4. Карасик, В. И. Концепт как индикатор эпохи («очковтирательство») [Текст] / В. И. Карасик // Политическая лингвистика. — Вып. 4(30). — Екатеринбург, 2009.

5. Корякин, В. М. Организационно-правовые проблемы ведомственного контроля в Минобороны России [Электронный ресурс] / В. М. Корякин // Электронное научное издание «Военное право». — 2015. — № 1 / URL: <http://www.voennopravo.ru>

6. Север, А. Военная контрразведка СМЕРШ в годы Великой Отечественной войны / А. Север. [Текст] — М. : Эксмо, 2009.

7. Суворов, В. Путь офицера / В. Суворов. [Текст] — М. : Добрая книга, 2016.

8. Штеменко, С. М. Генеральный штаб в годы войны; 2-е издание / С. М. Штеменко. [Текст] — М. : Воениздат, 1989.

9. Толстой, Л. Н. О литературе. Статьи, письма, дневники / Л. Н. Толстой. [Текст] — М., 1955.

Causes of fraud in the reports of military leaders and measures to eliminate them

© **Glukhov, E. A.**,

Lieutenant Colonel of Justice, Senior Lecturer of the St. Petersburg Military Institute Russian Interior Troops

Abstract: the article shows the public the danger lies in the official reports of the military leaders , are examples of death and other serious consequences as a result of fraud chief. The reasons biased presentation of reports. The author concludes that the main one is the fear of punishment for pointing out the shortcomings in the report. The author proposes measures to address the lies of the reports of military commanders.

Tags: deception, fraud , corporate code of conduct , reporting, performance monitoring , fear of punishment , commanders unrealistic obligations , the evaluation criteria.

Bibliography

1. Glukhov, E. A. Unnecessary elements of training as a military bureaucracy military control [Text] / E. A. Gluhov. Right in the Armed Forces // Military law review. — № 11.

2. Glukhov, E. A. The process of attracting servicemen to disciplinary responsibility becomes a bureaucratic [electronic resource] / E. A. Gluhov // URL: <http://www.voennopravo.ru/zhurnalyi/nauchno-prakticheskij-zhurnal/soderzhanie-nomerov-zhurnala-za-2016-god/7-8.html> // Right in the Armed Forces-Military law review. — 2016. — № 7—8.

3. Efremova, T. F. New Dictionary of Russian language. Explanatory-derivation. — М. : Russian language in 2000.

4. Karasik, VI Conceived as an age indicator («fraud») [Text] // V. I. Karasik Political linguistics . — Vol . 4 (30). — Ekaterinburg, 2009. — P. 9—13.

5. Koryakin, V. M. Organizational and legal problems of departmental control in the Ministry of defence [Electronic resource] / V. M. Koryakin // Electronic scientific publication «Military law». — 2015. — № 1 // URL: <http://www.voennopravo.ru>

6. Sever, A. Military SMERSH counterintelligence during the Great Patriotic War . [Text] / A. Sever. — М. : Eksmo, 2009.

7. Suvorov, V. Way officer [Text] / V. Suvorov. — М. : Good Book, 2016.

8. Shtemenko, S. M. The General Staff during the war [Text] / S. M. Shtemenko. — 2nd edition. — М. : Military Publishing, 1989.

9. Tolstoy, L. About literature. Articles, letters, diaries. [Text] / L. Tolstoy. — М., 1955.

К вопросу о понятии должностного лица в военном праве

© Михалёв Д. М.,

адъюнкт, сотрудник Центра исследования проблем российского права «Эквитас»

Аннотация: в статье рассматривается понятие должностного лица и его признаки. Дается авторское определение воинского должностного лица. Отмечается, что не все военнослужащие являются воинскими должностными лицами.

Ключевые слова: военнослужащие; должностное лицо; полномочия; представитель власти; организационно-распорядительные функции; административно-хозяйственные функции.

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

Довольно часто в нормативных правовых актах встречается понятие «должностное лицо». Однако в настоящее время в отечественном законодательстве отсутствует универсальное, предельно четкое и бесспорное для всех отраслей права определение, так как оно формулируется с учетом различных признаков.

В соответствии с примечанием к ст. 2.4 КоАП РФ под должностным лицом следует понимать лицо, постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями осуществляющее функции представителя власти, то есть наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости от него, а равно лицо, выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации.

Схожее определение содержится в примечании к ст. 285 УК РФ применительно для гл. 30 «Преступления против государственной службы, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления» под должностными лицами в указанном примечании признаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные, адми-

нистративно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, в государственных и муниципальных учреждениях, государственных корпорациях, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации.

В постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 9 июля 2013 г. № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» определено, что относится к организационно-распорядительным и административно-хозяйственным функциям.

Организационно-распорядительные функции включают в себя, например, руководство коллективом, расстановку и подбор кадров, организацию труда или службы подчиненных, поддержание дисциплины, применение мер поощрения и наложение дисциплинарных взысканий.

К административно-хозяйственным функциям могут быть, в частности, отнесены полномочия по управлению и распоряжению имуществом и денежными средствами, находящимися на балансе и банковских счетах организаций и учреждений, воинских частей и подразделений, а также совершение иных действий: принятие решений о начислении заработной платы, премий, осуществление контроля за движением материальных ценностей, определение порядка их хранения и т.п.

Анализируя данные понятия, приходим к выводу, что в обоих случаях присутствуют одинаковые признаки, а именно: наличие

функций, основания выполнения функций и место исполнения функций. Следует отметить, что в ст. 2.4 КоАП РФ определение представлено более объемным, так как речь идет о муниципальных организациях, а это увеличивает круг должностных лиц.

В юридической литературе понятие должностного лица раскрывается в основном применительно к общим должностным преступлениям и почти не уделяется внимания воинским должностным лицам. Вместе с тем, данная категория должностных лиц находится в тесном отношении с общим понятием должностного лица и обладает существенными (воинскими) особенностями. Игнорирование этого обстоятельства может привести к расширению или сужению круга лиц, ответственных за воинские должностные преступления.

Ученые в области административного права также не выработали однозначную позицию к понятию «должностное лицо». Так, согласно позиции С. С. Студеникина, В. И. Новоселова¹ должностными лицами являются государственные служащие, обладающие распорядительными полномочиями внутриведомственного характера. Немного иное определение должностного лица дают В. П. Казимирчук и В. Н. Кудрявцев², которые понимают под ним, как правило, члена коллектива, который осуществляет от имени государства в целом, государственного органа или общественной организации правомерные действия, связанные с управлением людьми или с движением материальных ценностей.

Наиболее полным представляется определение должностных лиц, которое дает Г. И. Петров³: под ними он понимает пред-

ставителей власти, наделенных властными полномочиями не только внутри своего аппарата, но и вне данного органа по отношению к субъектам, не подчиненным по службе.

По мнению А. М. Елистратова⁴, исходя из обязательно осуществляемых известных функций, к должностным лицам следует относить тех государственных служащих, на которых в качестве служебных обязанностей возложено постоянное выполнение публичных функций, то есть обеспечивающих общий государственный интерес.

В свою очередь, Ю. Н. Стариков⁵ полагает, что должностное лицо может быть одновременно индивидуальным и коллективным субъектом административного права и что в административно-правовой науке сформировались определенные отличительные признаки должностного лица.

А. Ф. Ноздрачев⁶ считает, что должностными лицами в системе государственной службы выступают государственные служащие, обладающие государственно-властными полномочиями, имеющие в своем подчинении других государственных служащих либо распоряжающиеся в административном порядке материальными и денежными ресурсами.

Используя научные разработки по данной проблеме, можно согласиться с мнением В. М. Манохина и выделить определенный перечень признаков должностного лица:

- а) состоит на публичной или общественной службе;
- б) занимает должности на основании общих или специальных нормативных актов;
- в) имеет специальные властные (распорядительные) полномочия, выражающиеся в обладании правом совершать действия, непосредственно вызывающие определенные юридические последствия;
- г) наделено правом по занимаемой должности выполнять организационно-

¹ Власов В. А., Студеникин С. С. Советское административное право. М., 1959. С. 110—111; Новоселов В. И. Правовое положение граждан в отраслях государственного управления. Саратов, 1977. С. 28; Туганов Ю. Н. Правовое регулирование обеспечения воинской дисциплины в Вооруженных Силах Российской Федерации: монография. Чита : ЧитГУ, 2010. С. 45.

² Казимирчук В. П., Кудрявцев В. Н. Современная социология права : учеб. пособие. М. : Юрист, 1995. С. 170.

³ Петров Г. И. Советское административное право. Л., 1960. С. 204.

⁴ Елистратов А. М. Должностное лицо и гражданин // Правоведение. 1994. № 1. С. 86—87.

⁵ Стариков Ю. Н. Курс общего административного права. М., 2002. Т. 2. С. 104.

⁶ Ноздрачев А. Ф. Государственная служба. М., 1999. С. 173.

распорядительные функции по реализации компетенции государственного или общественного органа;

д) несет повышенную ответственность (социальную и правовую) за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих должностных обязанностей¹.

В ст. 6 Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» подчеркивается, что военная служба — это вид федеральной государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан на воинских должностях или не на воинских должностях в случаях и на условиях, предусмотренных федеральными законами и (или) нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских (специальных) формированиях и органах, осуществляющих функции по обеспечению обороны и безопасности государства. Таким гражданам присваиваются воинские звания.

Изучение действующего законодательства показывает, что военнослужащие проходят военную в Вооруженных Силах Российской Федерации и в войсках национальной гвардии Российской Федерации, в инженерно-технических, дорожно-строительных воинских формированиях при федеральных органах исполнительной власти и в спасательных воинских формированиях федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на решение задач в области гражданской обороны, Службе внешней разведки Российской Федерации, органах федеральной службы безопасности, органах государственной охраны и федеральном органе обеспечения мобилизационной подготовки органов государственной власти Российской Федерации, воинских подразделениях федеральной противопожарной службы и создаваемых на военное время специальных формированиях.

¹ Манохин В. М. Служба и служащие в Российской Федерации. М., 1997; Чаннов С. Е. Правовой статус должностного лица органов государственной власти и местного самоуправления : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2000.

В соответствии со ст.11 Положения о порядке прохождения военной службы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237, назначение военнослужащего на воинскую должность производится, в случае если он отвечает требованиям, предъявляемым к данной воинской должности.

Для выполнения поставленных перед воинскими должностными лицами задач они наделяются широкими полномочиями, которые закреплены в нормативных правовых актах.

Таким образом, можно было бы сделать вывод, что любой военнослужащий, который занимает штатную должность военнослужащего, является воинским должностным лицом. Фактически же получается, что военнослужащие могут занимать различные должности, но при этом не будут являться воинскими должностными лицами. Определяющим признаком воинского должностного лица будет не замещение должности военнослужащего, а возложенные на него функциональные (должностные) обязанности. Как уже отмечалось выше, чтобы воинское должностное лицо считалось таковым, оно должно обладать функциями представителя власти, выполнять организационно-распорядительные и административно-хозяйственные функции. Причем возможно наличие только одного признака.

Властные функции можно разделить на внутренние (осуществляются воинскими должностными лицами внутри какой-либо организации) и внешние (выходящие за пределы организации). Также следует уточнить, что сроки наделения властными функциями могут быть различны (постоянно, временно или специальному полномочию). К примеру, к внешним властным функциям можно отнести должностных лиц органов федеральной службы безопасности, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях².

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

По мнению А. П. Кузнецова¹, решение рассматриваемой проблемы возможно путем подготовки и принятия на федеральном уровне закона «О должностном лице Российской Федерации», в котором необходимо отразить основные признаки, характеризующие его правовой статус с указанием специфических функций, полномочий, и на этих основаниях сформулировать единое понятие должностного лица для всех отраслей права. Такое законодательное решение позволило бы устранить все проблемы и противоречия в системе действующего законодательства, способствовало бы повышению эффективности правовых предписаний.

По нашему мнению, необходимо сформулировать понятие должностного лица применительно к конкретному виду службы, а не отрасли права. Таким образом, мы получим три самостоятельных, определенных, так как система государственной службы включает в себя: государственную гражданскую службу; военную службу; государственную службу иных видов. В противном случае, конструкция общего универсального определения будет очень громоздкой и не даст возможности его однозначного трактования для каждой отрасли права.

На основании вышеизложенного предлагается авторское определение должностного лица. Должностное лицо (воинское должностное лицо) — лицо, замещающее воинскую должность при прохождении службы в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющее функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции.

Библиография

1. Власов, В. А. Советское административное право / В. А. Власов, С. С. Студеникин. [Текст] — М., 1959.
2. Елистратов, А. М. Должностное лицо и гражданин / А. М. Елистратов // Правоведение. — 1994. — № 1.
3. Казимирчук, В. П. Современная социология права : учеб. пособие / В. П. Казимирчук, В. Н. Кудрявцев. [Текст] — М. : Юрист, 1995.
4. Кузнецов А. П. Дефиниция «Должностное лицо» в международном праве и Российском законодательстве / А. П. Кузнецов // Юридическая техника. — 2012. — № 6.
5. Манохин, В. М. Служба и служащие в Российской Федерации / В. М. Манохин. [Текст] — М., 1997.
6. Новоселов В. И. Правовое положение граждан в отраслях государственного управления / В. И. Новоселов. [Текст] — Саратов, 1977.
7. Ноздрачев, А. Ф. Государственная служба / А. Ф. Ноздрачев. [Текст] — М., 1999.
8. Петров, Г. И. Советское административное право / Г. И. Петров. [Текст] — Л., 1960.
9. Старилов, Ю. Н. Курс общего административного права / Ю. Н. Старилов. [Текст] — М., 2002.
10. Туганов, Ю. Н. Правовое регулирование обеспечения воинской дисциплины в Вооруженных Силах Российской Федерации : монография / Ю. Н. Туганов. [Текст] — Чита : ЧитГУ, 2010.
11. Туганов Ю. Н. Правовые проблемы разграничения видов ответственности военнослужащих [Текст] / Ю. Н. Туганов, М. И. Юрасова // Право в Вооруженных Силах — Военно-правовое обозрение. — 2010. — № 12.
12. Чаннов, С. Е. Правовой статус должностного лица органов государственной власти и местного самоуправления : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Чаннов Сергей Евгеньевич. [Текст] — Саратов, 2000.

административных правонарушений в органах федеральной службы безопасности» // Российская газета. 2014. 19 февраля.

¹ Кузнецов А. П. Дефиниция «Должностное лицо» в международном праве и Российском законодательстве // Юридическая техника. 2012. №6. С. 272—281.

To a question about the concept of an official in the Military Law

© Mikhalev D. M.,
associate fellow, Centre for the study problems of
Russian law «Ekvitas»

Abstract: the article deals with the concept of an official and his signs. We give author's definition of a military officer. It is noted that not all soldiers are military officials.

Keywords: military servicemen, officer, powers, representative government, organizational and administrative functions, administrative functions.

Bibliography

1. Vlasov, V. A. Soviet administrative law / V. A. Vlasov, S. S. Studenikin. [Text] — M., 1959.
 2. Elistratov, A. M. the Official and the citizen / A. M. Elistratov // Jurisprudence. — 1994. — No. 1.
 3. Kazimirchuk, V. P. Modern sociology of law : textbook. manual / V. P. Kazimirchuk, V. N. Kudryavtsev. [Text] — M. : Yurist, 1995.
 4. Kuznetsov A. P. the Definition of "officer" in international law and Russian legislation / A. P. Kuznetsov // Legal technique. — 2012. — No. 6.
 5. Manokhin, V. M. Service, and employees in the Russian Federation / M. V. Manokhin. [Text] — M., 1997.
 6. Novoselov V. I. the Legal status of citizens in the sectors of public administration / V. I. Novoselov. [Text] — Saratov, 1977.
 7. Nozdrachev A. F. State service / A. F. Nozdrachev. [Text] — M., 1999.
 8. Petrov, G. I. Soviet administrative law / G. I. Petrov. [Text] — L., 1960.
 9. Starilov, Y. N. The General course of administrative law / U. N. Starilov. [Text] — M., 2002.
 10. Tuganov, Yu. N. Legal regulation of the protection of military discipline in the Armed Forces of the Russian Federation : monograph / Yu. N. Tuganov. [Text] — Chita : Chitgu, 2010.
 11. Tuganov Yu. N. Legal problems rishra-limitations of liability of servicemen [Text] / Yu. Tuganov, M. I. Yurasova // Law in the Armed Forces — Military legal review. — 2010. — No. 12.
 12. Keywords, S. E. Legal status of officials of bodies of state power and local self-government : dis. kand. the faculty of law. Sciences : 12.00.14 / Keywords Sergey. [Text] — Saratov, 2000.
-

История военного права и военного законодательства

Эволюция взглядов на военные суды как органы правосудия в СССР до Великой Отечественной войны

© Лужин К. Н.,

преподаватель военной кафедры при Российском государственном университете правосудия, государственный советник юстиции Российской Федерации 2 класса

Аннотация: в статье рассматриваются некоторые аспекты эволюции взглядов на военные суды как органы правосудия в СССР до Великой Отечественной войны, а также основные этапы становления военных судов.

Ключевые слова: судебная власть, военные суды, военно-судебные органы, военное законодательство.

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

Первым законодательным актом советской власти в соответствии с задачами, поставленными в программных документах партии большевиков, был слом старого государственного аппарата, в том числе и судов. В ст. 1 Декрета о суде № 1 предписывалось упразднить донныне существующие общие судебные установления, в том числе военные и морские суды всех наименований¹. В соответствии с этим законом Народный комиссариат по военным делам издал приказ о прекращении деятельности всех военных судов. Никаких иных органов, осуществляющих правосудие, в армии не создавалось. Это не было случайностью, поскольку каких-либо теоретических разработок по существу не было. Даже после прихода к власти большевики лишь в общих чертах говорили, что ставится задача добиться, чтобы «... всё трудящиеся население поголовно привлекалось к отправлению судебных обязанностей»². В отношении военных судов было конкретное решение: «военно-народных судов не учреждать, а все дела в отношении лиц военных передавать нарсудам»³.

Однако ошибочность позиции в отношении судебной власти достаточно скоро

Крыленко уже 8 октября 1922 г. заявил, что «мы должны отказаться от того начала, что народным судьей может быть всякий»⁴. П. И. Стучка, под непосредственным руководством которого проводилась ликвидация всей судебной системы, в связи с назначением его Председателем Верховного Суда РСФСР писал: «в 1918 году мы могли думать, что роль правосудия сокращается, что правовая жизнь окончательно упрощается и что поэтому, в общем, и целом, можно ее превратить в чисто местную фикцию, ... однако затем мы должны были считаться с новым осложнением жизни и в результате должны были перестроить весь судебный аппарат, всю юстицию в направлении централизации и единства»⁶.

14 октября 1918 г. за подписью Л. Троцкого был опубликован приказ № 94, который гласил: «Сформировать Военно-Революционный трибунал при Революционном Совете Республики под председательством т. Данишевского и членах т.т. Механошине и Аралове. Военно-Революционному Трибуналу создать соответствующие органы, штаты, коих

¹ Петухов Н. А. История военных судов России. М.: Норма, 2003. С. 243.

² КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и Пленумов ЦК. 9-е изд. М., 1983. С. 81.

³ ЦАМО РФ, ф. 4, оп. 6. ед. хр. 9, л. 2—6.

⁴ Портнов В. П. Ленинские принципы правосудия во второй Программе партии // Советская юстиция. 1969. № 6. С. 3—4.

⁵ Бюллетень IV сессии ВЦИК 9 созыва. 1922. № 1. С. 24.

⁶ Стучка П. И. Мысли о нашем правосудии // Ежемесячник советской юстиции. 1923. № 14. С. 314.

представить на утверждение в РВСР». В ноябре 1918 г. Военно-Революционный трибунал был преобразован в Революционный Военный Трибунал Республики (РВТР).

8 декабря 1918 г. РВТР провел первое распорядительное заседание. Эта дата и вошла в историю военных трибуналов как начало их организованной деятельности на правовых началах.

В 1918 г. была издана единая для всех Инструкция военным трибуналам фронтов и армий. Согласно этому акту система военно-судебных органов состояла из Реввоен-трибунала Республики, реввоен-трибуналов фронтов и армий и их отделов при дивизиях и отдельных бригадах. Характерно, что военные суды являлись органами соответствующих реввоенсоветов, все судьи назначались ими и были подотчетны в своей деятельности. Право приостановления исполнения приговора принадлежало как вышестоящему суду, так и реввоенсовету. Таким образом, можно сделать вывод, что военные суды создавались как специальные органы для борьбы с преступностью в армии и на флоте, были зависимы от командования в своей деятельности.

Представление о взглядах на задачи военных судов, принципы их организации и деятельности, на правилах судопроизводства дают материалы совещания представителей реввоен-трибуналов Восточного фронта, проведенного в июне 1919 г. Основные идеи сводились к следующим положениям, которые предлагались принять к исполнению повсеместно:

— реввоен-трибуналы — это карающий меч революции, призванные разрешать дела как на основе материалов предварительного, так и судебного следствия;

— допустимо участие в суде представителей общественного обвинения и защиты с рекомендацией слушать дела в расположении воинских частей в присутствии личного состава;

— обязательно проведение предварительного слушания с решением всех вопросов по организации предстоящего судебного разбирательства;

— суд вправе не вызывать свидетелей и вести судебное следствие в особых случаях;

— при принятии решения в совещательной комнате могут находиться лишь судьи, принимающие решение большинством голосов.

Здесь нельзя не заметить попытки придать порядку рассмотрения уголовных дел процессуальные черты, которые присущи именно судебной деятельности.

В законодательном порядке вопросы организации и деятельности, вновь созданных судов впервые были закреплены в Положении о революционных военных трибуналах, утвержденном уже органом не военной власти, а Декретом ВЦИК от 20 ноября 1919 г., в котором тенденция деятельности военных судов именно как органов судебной власти значительно усилилась.

Более четко определялась система военно-судебных органов, их компетенция, организационная структура, подсудность им уголовных дел и процедура судопроизводства в Положении о революционных трибуналах от 4 мая 1920 г. Его анализ позволяет сделать вывод, что рассмотрение дел военными трибуналами все более приближалось к судебной деятельности, хотя их зависимость от военного командования и политических органов сохранялась. В то же время система военно-судебных органов значительно расширилась в связи с созданием реввоен-трибуналов внутренних войск с января 1920 г. и революционных военных железнодорожных трибуналов с 18 мая 1920 г.¹ Хотя следует отметить, что согласно Положению от 4 мая 1920 г. подсудность дел реввоен-трибуналам резко сократилась: по общему правилу они стали рассматривать дела только в отношении военнослужащих и в виде исключения в отношении гражданских лиц только по делам о бандитизме, остальные дела они рассматривали только в том случае, если в районе их действий не было гражданских судов.

С окончанием Гражданской войны с 1 августа 1921 г. были упразднены военные революционные трибуналы, а при губер-

¹ Органы и войска МВД России. Краткий исторический очерк. М., 1966. С. 286.

ских революционных трибуналах были созданы отделения по военным и крупным служебным преступлениям.

Однако высшее командование РККА считало невозможным замену реввоен трибуналов и стало добиваться их восстановления. В этом отношении несомненный интерес представляет резолюция, принятая военными делегатами на XI съезде РКП(б) 2 апреля 1922 г., поддержавшая мнение о необходимости восстановления реввоен трибуналов до дивизии включительно; поскольку положительным в работе военных судов были непосредственная близость к армейской среде, гибкая судебная репрессия, оперативность, широкая практическая работа по предупреждению преступлений¹. В связи с этим Пленум Верховного Трибунала ВЦИК 8 апреля 1922 г. принял постановление, поручив Военной коллегии согласовать с Реввоенсоветом Республики и представить во ВЦИК предложения о повсеместной организации реввоен трибуналов для всех военных округов².

Судебная реформа 1922 г.³ определяла место военных судов в судебной системе государства. Наряду с трехзвенной системой судов общей юрисдикции: народный суд, губернский суд, Верховный суд РСФСР, предусматривалось создание временных специальных судов: а) по делам о преступлениях, угрожающих крепости и мощи Красной Армии — военные трибуналы, б) по делам об особо значимых преступлениях угрожающих транспорту — военно-транспортные трибуналы, ввиду особой сложности таких дел и необходимости специальных знаний и навыков для их рассмотрения⁴.

¹ ЦАМО РФ, ф. 4, об. 6, ед. хр. 9, л. 200.

² Там же. Л. 217

³ Чекунов Н. А. Судебная реформа 1922 г. в Петрограде — Ленинграде : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2004; Титов Ю. П. Первые шаги губернских судов по судебной реформе 1922 г. // Вестник МГУ. 1974. № 1. С. 12—18; Смыкалин А. С. Судебная реформа 1922 года // Российская юстиция. 1922. № 4. С. 39—42

⁴ Петухов Н. А. Деятельность военных судов России в особый период (в военное время и в боевой обстановке) // Военная юстиция России: история и современность. М., 2013. С. 70—108.

Также, в соответствии со ст. 55 Положения о судеустройстве РСФСР, принятого постановлением ВЦИК от 11 ноября 1922 г., наряду с другими коллегиями в Верховном Суде РСФСР создавалась Военная коллегия.

Было принято специальное Положение «О специальных судебных учреждениях для рассмотрения дел особых категорий», в ст. 86 которого устанавливалась система военно-судебных органов: военные трибуналы округов (фронтов), военные трибуналы корпусов и дивизионные отделы окружных военных трибуналов, каждый в составе председателя, его заместителя и четырех членов трибунала. Возглавляла эту систему Военная коллегия Верховного Суда РСФСР в составе председателя, его заместителя и четырех членов Верховного Суда РСФСР.

С образованием СССР система военных судов была преобразована. В соответствии с Положением о Верховном Суде СССР 1923 г. и Наказом Верховному Суду СССР 1924 г.⁵, а затем в соответствии с Основами судеустройства Союза ССР и союзных республик 1924 г.

Все вопросы регулирования деятельности военных трибуналов передавались в исключительное ведение Союза ССР. Характерно, что предусматривалась возможность по решению ЦИК республик вводить судей военных округов в состав Верховного Суда республики с правом решающего или совещательного голоса для поддержания единства судебной практики. В этом нельзя не заметить тенденции к рассмотрению военных трибуналов как составной части общей судебной системы государства.

Завершилось создание системы военных трибуналов с принятием Положения о военных трибуналах и военной прокуратуре от 20 августа 1926 г., которым устанавливалось, что весь личный состав военных трибуналов, кроме вольнонаемных, считается состоящим на действительной военной службе со всеми вытекающими отсюда последствиями.

Четко определялось, что военные трибуналы в своей судебной деятельности ру-

⁵ Куликов В. В. Верховный Суд Союза ССР // Суд в СССР. М., 1977. С. 162.

ководствуются законодательством Союза ССР и той союзной республики, на территории которой они дислоцируются. Значительно сужалась их компетенция: они рассматривали в подавляющем большинстве только дела о воинских преступлениях и как исключение дела о некоторых государственных, должностных и имущественных преступлениях «если они были совершены военнослужащими и угрожали крепости и мощи Красной Армии и воинской дисциплины». Большинство уголовных дел о совершенных общеуголовных преступлениях военнослужащими подлежали рассмотрению в судах общей юрисдикции. Это еще раз свидетельствует, что военные трибуналы создавались как специальные судебные органы. Вопросы организации и деятельности военных судов достаточно широко обсуждались в печати, в том числе на страницах журнала «Еженедельник советской юстиции»¹.

Однако в дальнейшем был принят целый ряд законодательных актов, значительно расширяющих подсудность дел военным трибуналам², и их компетенция вышла за пределы их специфических задач.

Конституция СССР от 5 декабря 1936 г. напрямую о военных трибуналах ничего не определяла, в ст. 104 лишь упоминалось, что Верховный Суд СССР осуществляет надзор за судебной деятельностью всех судебных органов. В Законе «О судеустройстве Союза ССР, союзных и автономных республик» от 16 августа 1938 г. уже была отдельная гл. 6 «Специальные суды СССР», к

которым были отнесены и военные трибуналы.

Дискуссия о месте военных трибуналов в судебной системе государства, принципах их деятельности и специфики осуществления ими правосудия прошла на первой научной конференции Военно-юридической академии в 1940 г.³ В итоге возобладало мнение, что для военных судов обязательны все принципы организации и деятельности, что и для судов общей юрисдикции. Однако, вместе с тем, должны учитываться и особенности их деятельности, обусловленные спецификой осуществления правосудия в армейских условиях.

Библиография

1. Военные трибуналы и народные заседатели [Текст] // Еженедельник советской юстиции. — 1924. — № 19—20.
2. Загорский, Г. И. Становление военных трибуналов как органов социалистического правосудия [Текст] / Г.И. Загорский // Вестник военной истории. — 1990. — № 1.
3. Карательная политика Красной Армии [Текст] // Еженедельник советской юстиции. — 1925. — № 11.
4. К десятилетию военных трибуналов [Текст] // Еженедельник советской юстиции. — 1928. — № 81.
5. К предстоящему собранию председателей военных трибуналов и военных прокуратур [Текст] // Еженедельник советской юстиции. — 1925. — № 6.
6. КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и Пленумов ЦК. — 9-е изд. [Текст] — М., 1983.
7. Куликов, В. В. Верховный Суд Союза ССР / В. В. Куликов // Суд в СССР. [Текст] — М., 1977.
8. Органы и войска МВД России. Краткий исторический очерк. [Текст] — М., 1966.
9. Петухов, Н. А. Деятельность военных судов России в особый период (в военное время и в боевой обстановке) / Н.А. Петухов // Военная юстиция России: история и современность. [Текст] — М., 2013.
10. Петухов, Н. А. История военных судов России / Н.А. Петухов. [Текст] — М. : Норма, 2003.
11. Портнов, В. П. Ленинские принципы правосудия во второй Программе партии [Текст] / В. П. Портнов // Советская юстиция. — 1969. — № 6.
12. Смыкалин, А. С. Судебная реформа 1922 года [Текст] / А. С. Смыкалин // Российская юстиция. — 1922. — № 4.

¹ См. например: Военные трибуналы и народные заседатели // Еженедельник советской юстиции. 1924. № 19—20. С. 442—444; К предстоящему собранию председателей военных трибуналов и военных прокуратур // Еженедельник советской юстиции. 1925. № 6. С. 131—132; Карательная политика Красной Армии // Еженедельник советской юстиции. 1925. № 11. С. 270—271; К десятилетию военных трибуналов. Еженедельник советской юстиции. 1928. № 81. С. 1—3.

² Сборник документов о истории советской военной юстиции. М. : ВПА, 1954. С. 279—280; 283—284; 285—286 и т.д., а также: Загорский Г. И. Становление военных трибуналов как органов социалистического правосудия // Вестник военной истории. 1990. № 1. С. 130—143.

³ Труды ВЮА. Вып. 1. М., 1940.

13. Стучка, П. И. Мысли о нашем правосудии [Текст] / П.И. Стучка // Ежедельник советской юстиции. — 1923. — № 14.

14. Титов, Ю. П. Первые шаги губернских судов по судебной реформе 1922 г. [Текст] / Ю. П Титов // Вестник МГУ. — 1974. — № 1.

15. Чекунов, Н. А. Судебная реформа 1922 г. в Петрограде — Ленинграде : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Чекунов Николай Александрович. [Текст] — СПб, 2004.

The evolution of views on military courts as the justice in the USSR before the great Patriotic war

© **Luzhin K. N.**,
lecturer of the military chair at the Russian state
University of justice, state counselor of justice
of the Russian Federation, class 2

Abstract: the article considers some aspects of the evolution of views on military courts as the justice system in the USSR before the great Patriotic war, as well as the main stages of formation of military courts.

Keywords: judiciary, military courts, military judiciary, military legislation.

Bibliography

1. Military tribunals and people's assessors [Text] // the Weekly of the Soviet justice. — 1924. — № 19—20.
 2. Zagorski, G. I. the Formation of military tribunals as organs of socialist justice [Text] / G. I. Zagorsky // journal of military history. — 1990. — № 1.
 3. The punitive policy of the red Army [Text] // the Weekly of the Soviet justice. — 1925. — № 11.
 4. A decade of military tribunals [Text] // the Weekly of the Soviet justice. — 1928. — № 81.
 5. For the upcoming meeting of presidents of military courts and military Prosecutor's offices [Text] // the Weekly of the Soviet justice. — 1925. — № 6.
 6. CPSU in resolutions and decisions of congresses, conferences and Plenums of the CC. 9-e Izd. [Text] — M., 1983.
 7. Kulikov, V. V. Supreme Court of the USSR / V. V. Kulikov // Court of the USSR. [Text] — M., 1977.
 8. Bodies and troops of the MIA of Russia. A brief historical sketch. [Text] — M., 1966.
 9. Petukhov, N. A. Activities of the military courts of Russia during the special period (in wartime and in a combat situation) / N. A. Cocks // Military justice in Russia: history and modernity. [Text] — M., 2013.
 10. Petukhov, N. A. History of military courts in Russia / N. A. Cocks. [Text] — M. : Norma, 2003.
 11. Portnov, V. P. Leninist principles of justice in the second party Program [Text] / V. P. Portnov // the Soviet justice. — 1969. — № 6.
 12. Smekalin, A. S. Judicial reform of 1922 [Text] / A. S. Stykalin // Russian justice. — 1922. — № 4.
 13. Stuchka, P. I. Thoughts about our justice [Text] / P. I. Stuchka // Weekly of the Soviet justice. — 1923. — № 14.
 14. Titov, Yu. P. the First steps of the provincial courts in judicial reform of 1922 [Text] / Yu. P Titov // Vestnik MGU. — 1974. — № 1.
 15. Chekunov, N. Judicial reform of 1922 in Petrograd — Leningrad : author. dis. kand. the faculty of law. Sciences : 12.00.01 / Chekunov, Nikolai Aleksandrovich. [Text] — St. Petersburg, 2004.
-

Генезис правового регулирования расчетных правоотношений с участием военных организаций (исторический обзор)

© Ольховская Н. П.,

кандидат юридических наук,
доцент Военного университета

© Махьянова Р. М.,

преподаватель Военного университета

Аннотация: в статье в рамках исторического обзора рассмотрены вопросы осуществления безналичных расчетов военными организациями с момента становления советского государства и до настоящего времени.

Ключевые слова: расчетные правоотношения, военная организация.

Рецензент — А. И. Землин, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации.

Решение вопросов обеспечения финансовыми средствами, материальными и другими ресурсами, организация технического, тылового, медицинского и финансового обеспечения Вооруженных Сил Российской Федерации возложены на Минобороны России. Практическая реализация указанных задач детерминирована объективной необходимостью участия Минобороны России и подведомственных ему учреждений Вооруженных Сил в расчетных правоотношениях, имеющих своей целью исполнение денежных обязательств, возникающих в различных сферах военной деятельности государства: при закупках вооружения, военной техники и военного имущества, продовольствия, горюче-смазочных материалов, при инвестировании в строительство или покупке готового жилья для военнослужащих, при осуществлении деятельности, приносящей доход, при расчетах с бюджетом и во многих других случаях.

Совокупность правовых норм, регулирующих расчеты с участием военных учреждений, имеет в России свой исторический путь становления и развития. Проведенный авторами ретроспективный анализ по исследуемой теме позволил на основе наиболее существенной характеристики расчетов, в качестве которой был избран способ обеспечения потребностей войск в материальных ресурсах (централизованный или децентрализованный), характеризующий возможность реализации военными

организациями своей гражданской правоспособности, приоритет применения которого зависел от определяющих его факторов, условно выделить исторические периоды, различающиеся своим правовым регулированием.

В исторический период с 1917 г. по 1930 г., характеризующийся острым дефицитом бюджетных средств, обеспечение потребностей войск (сил) в финансовых и материальных ресурсах было переведено с административно-правового на гражданско-правовой уровень регулирования, осуществлялось воинскими частями самостоятельно, т.е. децентрализовано. Октябрьская революция 1917 г. положила начало установлению в России нового общественно-экономического строя — социалистического, в связи с чем сложившаяся система безналичных расчетов претерпела коренную ломку. Оформление новой правовой регламентации системы безналичных расчетов со стороны государства ведет свой отсчет с появления Декрета СНК РСФСР «О национализации банков», которым была ликвидирована действовавшая двухуровневая банковская система и осуществлена национализация банков. Этот период исследователи называют исходным пунктом создания советской кредитной системы¹.

Этот период служит отправной точкой нашего исследования, поскольку позволяет

¹ Атлас М. С. Развитие Государственного банка СССР. М.: Госфиниздат, 1948. С. 9.

проследить становление и развитие системы безналичных расчетов в социалистическом государстве, выявить тенденции преемственности многих правовых решений в современном законодательстве о расчетах. Действия государства, направленные на монополизацию банковской системы, на законодательное закрепление¹ обязанности хранения временно свободных денежных средств в банке и осуществления безналичных расчетов только через банк, имели своей целью аккумуляцию денежных средств, осуществление контроля организации расчетов государственными органами и покрытие недостатка финансовых ресурсов для обеспечения потребностей армии и флота. Соответственно, военные организации получали возможность осуществлять расчеты с поставщиками в основном безналичными денежными средствами через учреждения Государственного банка РСФСР.

Сложившаяся после гражданской войны и иностранной интервенции тяжелая ситуация в войсках и в целом в стране потребовали введения системы государственной продовольственной разверстки, представлявшей собой заготовку продукции в форме выдачи в административном порядке односторонних приказов-нарядов. Однако эти меры носили временный характер и не решали проблем восстановления народного хозяйства, возрождения промышленности, улучшения материально-технического обеспечения армии. Поэтому государством был принят ряд законодательных актов², регулирующих вопросы закупок и поставок для государственных нужд, в том числе для обеспечения потребностей войск, договорные взаимоотношения. Поскольку оплата поставленной продукции в войска производилась за счет государства, финансовое по-

ложение государственных предприятий и учреждений-поставщиков напрямую зависело от состояния федерального бюджета. Как следствие, затруднительное финансовое положение государства привело к вытеснению с рынка договорных отношений между государством и частнопредпринимательскими структурами по государственным заказам и поставкам. В период 20—30-х гг. прошлого века воинские части наделялись правами юридического лица, а исполнение сметы Министерства обороны СССР в части расчетов за поставленную продукцию производилось децентрализованно: каждое центральное управление, как довольствующий орган, само производило расчеты с поставщиками со своих текущих и бюджетных счетов согласно смете Министерства обороны СССР, открывало кредиты военным округам. Кроме того, воинские части самостоятельно обслуживали свои нужды в тех пределах и формах, в которых это, не отрывая армию от выполнения ее прямых задач, могло дать наибольшие хозяйственные результаты. В частности, они могли заключать значительное количество гражданско-правовых сделок, направленных на обеспечение собственных хозяйственных потребностей. Поставки материальных средств Вооруженным Силам были переведены в основном из области административно-правового регулирования в область регулирования гражданско-правового.

Действовавшая в период с 1930 по 1938 гг. практика финансирования поставок, работ и услуг для удовлетворения потребностей армии свидетельствует о переходе к плановому порядку обеспечения снабжения войск материальными ценностями: современной боевой техникой, вооружением, продовольствием, вещевым имуществом, оборудованием. Материально-техническое обеспечение потребностей войск влекло за собой возникновение многочисленных и разносторонних безналичных расчетов, осуществляемых военными учреждениями как в централизованном, так и децентрализованном порядке. В этот период происходит укрепление государственного сектора экономики за счет индустриализации промышленности и коллективизации сельского

¹ Декрет СНК РСФСР от 2 мая 1918 г. «О соблюдении единства кассы»; Декрет ВЦИК РСФСР от 13 октября 1921 г. «Об учреждении Государственного банка РСФСР».

² Гражданский кодекс РСФСР от 1 января 1924 г.; Закон от 27 июля 1923 г. «О государственных подрядах и поставках». Инструкцией СНК СССР о производстве публичных торгов на государственные подряды и поставки от 7 августа 1923 г. были установлены правила проведения торгов: устно либо в запечатанных пакетах и по телеграфу.

хозяйства. Практически все поставки в войска осуществлялись только на основе плановых актов (фондовых извещений, нарядов, планов прикрепления), что фактически продолжалось вплоть до 80-х гг. XX в. Государством был принят ряд новых законодательных актов о государственных подрядах и поставках¹, были нормативно урегулированы² порядок и формы безналичных расчетов, в том числе и с военными потребителями (акцепт, аккредитив, особый счет, реже — платежные поручения и чеки), коренным образом был реформирован кредит и установлено прямое банковское кредитование в общегосударственном масштабе³, завершившее переход к плановому административно-централизованному хозяйству в финансовой сфере и в сфере денежного обращения. Организация и производство наличных и безналичных расчетов военных учреждений с поставщиками и иными хозяйствующими организациями осуществлялись через подразделения Государственного банка СССР.

В период с конца 1938 г. и до июня 1941 г. в связи с осложнившейся международной обстановкой и возросшей необходимостью укрепления обороноспособности страны, проведением коренной технической реконструкции Вооруженных Сил, оснащением их новой сложной военной техникой, права

¹ Постановление ЦИК и СНК СССР от 18 февраля 1931 г. «Об обязательном оформлении заказов и поставок письменными договорами и об ответственности за невыполнение заказов и поставок по договорам для обобщественного сектора народного хозяйства»; постановление СНК СССР от 19 декабря 1933 г. «О заключении договоров на 1934 год»; постановление Совета Министров СССР от 21 апреля 1949 г. № 1586 «О заключении хозяйственных договоров»; постановление Совета Министров СССР и ЦК КПСС от 21 августа 1954 г. № 1789 «О роли и задачах Государственного банка СССР»; инструкция Госарбитража СССР от 24 ноября 1952 г. № 70 «О порядке рассмотрения государственными арбитражами имущественных споров, связанных с поставкой недоброкачественной и некомплектной продукции».

² Например, в постановлении СНК СССР от 19 декабря 1933 г. «О заключении договоров на 1934 год» порядок расчетов предусматривался в качестве обязательного условия договора поставки.

³ Постановление ЦИК и СНК СССР от 30 января 1930 г. «О кредитной реформе».

воинских частей по осуществлению децентрализованных расчетов были изменены. Были внесены изменения в работу войскового хозяйства, воинские части были освобождены от самостоятельного обслуживания своих хозяйственных нужд, снабжение материальными ресурсами стало осуществляться в основном централизованно, под контролем финансовой службы Красной Армии. Устанавливалось, что «все бюджетные средства по смете НКО являются средствами целевого назначения и могут расходоваться только по прямому назначению, указанному при отпуске или в перечне расходов по смете НКО СССР»⁴. Благодаря централизации расчетов и в последующие годы удавалось решать сложные задачи по развитию Советской Армии и Военно-Морского Флота, обеспечению становления новых видов Вооруженных Сил и родов войск.

В период с 1941 по 1945 гг. армия и флот обеспечивались необходимыми материальными средствами исключительно в централизованном порядке через систему довольствующих органов⁵. Так, 1 августа 1941 г. была создана единая структура, в полном объеме отвечающая за тыловое обеспечение войск — Тыл Вооруженных Сил СССР. Важную роль в мобилизации ресурсов страны играла финансово-кредитная система, в том числе подвижные, работающие в составе действующей армии полевые учреждения Государственного банка СССР, которые в условиях ведения боевых действий могли обеспечить воинские части наличными деньгами и осуществить необходимые расчетные операции. Еще в период с 1939 по 1940 гг. при фронтах создавались фронтальные конторы Госбанка СССР, при армиях — полевые отделения Госбанка СССР, при дивизиях — полевые кассы Госбанка СССР. Кроме того, для предупреждения потерь денежных средств личным составом в годы войны финансовой службой совместно с полевыми банками было орга-

⁴ Приказ НКО СССР 1938 г. № 261.

⁵ Здесь под довольствующими органами Вооруженных Сил СССР следует понимать органы военного управления и службы, в обязанности которых входит материальное обеспечение войск.

низовано зачисление денежного довольствия военнослужащих во вклады.

Воинские части утрачивали возможность самостоятельно участвовать в безналичных расчетных отношениях, а расчеты если и осуществлялись, то только в наличной форме для оплаты приобретенных за счет местных ресурсов материальных ценностей и услуг с целью удовлетворения повседневных нужд. Вставшая перед государством задача создания условий для бесперебойных денежных расчетов в оборонной промышленности, перебазированной на восток, была решена путем применения клиринговой формы расчетов, основанной на зачете взаимных требований. За ходом выполнения военных заказов был установлен оперативный контроль Государственного Комитета Оборона¹. Были внесены изменения и в документооборот по расчетам². Кроме того, при планировании поставок и осуществлении расчетов за поставляемое в войска вооружение и военное имущество военными финансистами был установлен жесткий контроль цен, вследствие применения которого цены снижались на протяжении всей войны. Например, самолет Ил-4 в 1941 г. стоил 800 тыс. руб., а в 1945-м — 380 тыс. руб.; танк Т-34 в 1941 г. стоил 269,5 тыс. руб., а в 1944-м — 135 тыс. руб.³ Знаменитый ППШ за годы войны подешевел более чем в три раза.

В период с 1945 по 1960 гг. обеспечение потребностей Вооруженных Сил в материально-технических ресурсах фактически реализовывалось применением централизованных и децентрализованных договоров, предусматривавших и соответствующие схемы расчетов. В условиях ограниченных возможностей бюджета, когда страна выхо-

дила из войны и сосредотачивала свои силы на восстановлении экономики, резко сократились военные расходы. Командирам и начальникам невольно приходилось активизировать свои усилия на поиске внутренних источников финансирования потребностей войск, разрабатывать наиболее экономичные механизмы использования бюджетных средств.

Так, поставки вооружения, боевой техники, технических средств, основной массы интендантского имущества и некоторой другой продукции оплачивались только в централизованном порядке через финансовое управление Министерства обороны СССР, в этой части исполнение сметы Министерства обороны СССР было максимально централизовано. В оставшейся части, несмотря на недостаточный размер выделяемых из федерального бюджета финансовых ресурсов в соответствии со сметой Министерства обороны СССР⁴, исполнение сметы было децентрализованным. Соответственно, возрастала возможность участия воинских частей в расчетных отношениях. Воинским частям, предприятиям и организациям Министерства обороны СССР, дислоцированным на территории СССР, открывались текущие (расчетные) счета в стационарных или полевых учреждениях Госбанка СССР. Госбанк в отношениях с военными организациями выступал не как хозяйствующий субъект, а как носитель властных полномочий, что предполагало возложение обязанностей при производстве платежей руководствоваться банковскими правилами в сфере расчетов. Кроме того, активно развивался процесс нормотворчества в сфере расчетов, совершенствовалась организация безналичных расчетов (военными учреждениями, наряду с инкассовой формой, при-

¹ Постановление СНК СССР от 1 июля 1941 г. «О расширении прав Народных Комиссаров СССР в условиях военного времени».

² Приказ Народного Комиссариата Оборона СССР от 14 мая 1942 г. № 143, которым была объявлена и введена в действие Инструкция о порядке расчетов воинских организаций с поставщиками; постановление СНК СССР от 17 декабря 1942 г. «О хозяйственных договорах на 1943 год».

³ Воробьев В. В., Кузык Б. Н. Военно-финансовая служба России: история и современность. М., 2008.

⁴ Беспалов А. А. Воинская часть как юридическое лицо (понятие и признаки) : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1973. С. 7—10; инструкция Государственного банка СССР от 17 апреля 1954 г. № 14 «О порядке открытия в Государственном банке СССР расчетных, текущих и бюджетных счетов воинским частям, учреждениям, предприятиям и организациям Министерства обороны СССР и МВД СССР, а также оформления полномочий на распоряжение этими счетами».

менялись расчеты платежными поручениями, по аккредитиву, с использованием особого счета и взаимозачет, но достаточно редко¹.

Важной особенностью централизованных расчетов по поставке продукции для военных организаций в системе Министерства обороны СССР являлось применение расчетов через военных представителей².

В 60—70-е годы прошлого века со стороны государства были сделаны попытки реанимировать нормативным способом слабеющую экономику страны, обремененную колоссальным военным производством и низкоэффективными, устаревшими технологиями. Сформированная в данный период

¹ Постановление Совета Министров СССР и ЦК КПСС от 21 августа 1954 г. «О роли и задачах Государственного банка СССР»; инструкция Госбанка СССР от 01 сентября 1950 г. № 12 «О расчетных (текущих) счетах в учреждениях Госбанка СССР и о порядке оформления полномочий на распоряжение счетами»; постановление Совета Министров СССР от 21 апреля 1949 г. безоговорочная поставка продукции была запрещена, были установлены меры ответственности за нарушение данного постановления; Бахчисарайцев Х. Справочник по законодательству для работников государственной промышленности СССР. М., 1951. С. 409—410; инструкция Государственного банка СССР от 11 августа 1945 г. № 7 «По основным формам расчетов и кредитованию хозорганов под расчетные документы в пути, на выставление аккредитивов и особых счетов и покупку лимитированных чековых книжек».

² Приказ Министра ВС СССР от 20 декабря 1947 г. № 9 «Об утверждении Положения о правах и обязанностях военных представителей ВВС в промышленности и Инструкции военным представителям по приемке изделий, поставляемых промышленностью по заказам ВВС»; постановление СМ СССР от 13 октября 1951 г. № 3949—1802 «Положение о военных представителях Военного Министерства в промышленности»; Приказ МО СССР 1942 г. № 143, которым была объявлена инструкция по расчетам; приказ Военного Министра СССР от 21 декабря 1952 г. № 128 «Об усилении борьбы с выпуском недоброкачественной и некомплектной продукции и мерах дальнейшего улучшения качества продукции»; Циркуляр Главного Интенданта Военного Министерства СССР от 16 марта 1953 г. № 5 «О введении в действие изменений и дополнений к «Основным условиям поставки интендантского имущества», объявленных циркуляром Главного интенданта ВМ СССР № 1 от 8 января 1952 г.

законодательная база безналичного денежного обращения во многом легла в основу современной системы безналичных расчетов³, был вновь введен хозрасчет⁴. В 70—80-х годах поставка продукции для Вооруженных Сил производилась в централизованном порядке в форме обязательных государственных заказов⁵, финансирование Вооруженных Сил и осуществление ими расходования бюджетных средств в централизованном порядке происходило через систему органов Федерального казначейства (с 1986 г.). Тем не менее активно осуществлялись и децентрализованные безналичные расчеты воинскими частями в пределах поступивших на их текущие счета бюджетных ассигнований.

Переход к рыночным отношениям к 90-м годам вызвал необходимость отмены обязательного государственного заказа и введения договорных методов при его размещении. К тому же был принят ряд специальных законов⁶, регулирующих данную

³ Смирнов К. А. Правовое регулирование безналичных расчетов в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. С. 21.

⁴ Совместное постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР «Об улучшении управления промышленностью», «О совершенствовании планирования и усилении экономического стимулирования промышленного производства»; постановление Совета Министров СССР от 3 апреля 1967 г. «О мерах по дальнейшему улучшению кредитования и расчетов в народном хозяйстве и повышении роли кредита в стимулировании производства»; постановление Совета Министров СССР от 22 августа 1973 г. «О некоторых мерах по улучшению порядка кредитования и расчетов в народном хозяйстве»; инструкция Госбанка СССР от 12 октября 1973 г. № 28 «О расчетных, текущих и бюджетных счетах предприятий, организаций и учреждений, открываемых в учреждениях Государственного банка СССР».

⁵ Постановление Совета Министров СССР от 5 июля 1977 г. № 608; приказ Министра обороны СССР от 13 сентября 1977 г. № 230 «Основные условия поставки продукции для военных организаций».

⁶ Основы гражданского законодательства Союза ССР и Республик от 31 мая 1991 г.; Закон Российской Федерации от 28 мая 1992 г. № 28591 «О поставках продукции и товаров для государственных нужд»; постановление Правительства Российской Федерации от 27 августа 1992 г. № 638 «Об организации работы по реализации закона

сферу отношений, которыми вводилось понятие «государственный контракт», определялись права и обязанности сторон при размещении заказов.

Финансово-экономическая ситуация в стране характеризовалась многочисленными проблемами, среди которых выделялся «кризис неплатежей». Сложилась критическая ситуация и с финансированием Вооруженных Сил Российской Федерации.

Только к началу XXI в. тяжелое финансовое положение Вооруженных Сил стало меняться за счет увеличения доходных статей бюджета в результате осуществления сделок по реализации сырьевых источников на внешнем рынке. Переход к рыночным методам регулирования экономических отношений, начавшийся в конце прошлого века, объективно требовал установления федеральным законодательством общеправовых и экономических принципов и порядка формирования и исполнения на контрактной основе заказов на закупку и поставку товаров, работ, услуг организациями независимо от их форм собственности для обеспечения потребностей Вооруженных Сил, что и было реализовано принятием федеральных законов¹, действующих с изменениями и дополнениями и в настоящий период.

В исторической ретроспективе развития правового регулирования расчетов четко просматривается постепенный курс на их централизацию, на централизацию управления финансовым и материально-техническим обеспечением армии и флота.

Между тем и на настоящий момент не исключается возможность осуществления военными учреждениями деятельности, приносящей доход. Правовым основанием для осуществления деятельности, приносящей доход, является внесение сведений об этом в учредительные документы военной организации. На настоящий момент военное ведомство осуществляет деятельность, при-

носящую доход, например, от использования федерального имущества, при расчетах по договорам на оказание услуг по перевозке грузов транспортной авиацией, по запуску спутников ракетами, снимаемыми с вооружения и т.п. Полученные таким образом денежные средства направляются в доход федерального бюджета.

Наряду с этим происходит сущностное изменение условий финансовой деятельности военных учреждений в связи с коренными преобразованиями финансово-экономического механизма страны, реформированием Вооруженных Сил и их финансово-экономических органов. Кроме того, внесены многочисленные и весьма значимые изменения в российское военное, гражданское и финансовое законодательство, изменились порядок исполнения денежных обязательств военными учреждениями и осуществление ими расчетов.

Подводя итог проведенному авторами ретроспективному анализу правового регулирования расчетных правоотношений с участием военных организаций с момента становления советского государства и до наших дней, можно констатировать преемственность многих правовых решений в современном законодательстве о расчетах и возросшую сложность как самой структуры расчетного правоотношения, так и характера правового воздействия. Наиболее существенной характеристикой расчетов выступает централизованный и децентрализованный способы обеспечения потребностей войск в материальных ресурсах, приоритет применения которых характеризуется определенной периодичностью: децентрализованный способ (1920—1930); централизованный способ (1938—1950); совмещение централизованного (основного) и децентрализованного (дополнительного) способов (с 1950 г.).

Исследование генезиса правового регулирования расчетных правоотношений, а также приоритета применения вышеупомянутых способов обеспечения в условиях армии позволяют сделать вывод о том, что особенности и направленность правового воздействия предопределялись следующими факторами: состоянием развития экономики

Российской Федерации «О поставках продукции и товаров для государственных нужд»».

¹ Федеральные законы от 13 декабря 1994 г. № 60-ФЗ «О поставках продукции для федеральных государственных нужд»; от 27 декабря 1995 г. № 213-ФЗ «О государственном оборонном заказе».

страны и применяемыми методами управления и регулирования экономической системы государства; политической ситуацией, складывавшейся в стране и в сфере международных отношений; состоянием государственных финансов и необходимостью обеспечения сохранности выделенных из бюджета средств, экономного и хозяйственно-целесообразного их использования; наличием развитой законодательной базы и задач, стоящих перед государством на конкретном историческом этапе; характером поставляемой Вооруженным Силам Российской Федерации продукции и состоянием средств сообщения. Поименованные факторы в конечном итоге определяли возможность военных организаций быть субъектами расчетных правоотношений, имели специфическое непосредственное воздействие на уровень обеспечения войск, выбор форм и способов расчетов, на формирование механизма их реализации.

Как представляется, сегодняшние проблемы, обусловленные реформированием Вооруженных Сил, необходимостью регулирования бюджетных расходов, направ-

ленных на наиболее полное удовлетворение потребностей войск (сил), имеют выраженные исторические корни, поэтому и решение этих проблем видится, в том числе, и в применении накопленного в определенные исторические периоды положительного опыта.

Библиография

1. Атлас, М. С. Развитие Государственного банка СССР / М.С. Атлас. [Текст] — М. : Госфиниздат, 1948. — 384 с.
2. Бахчисарайцев, Х. Справочник по законодательству для работников государственной промышленности СССР / Х. Бахчисарайцев. [Текст] — М. : Госюриздат, 1951. — 632 с.
3. Беспалов, А. А. Воинская часть как юридическое лицо (понятие и признаки) : дис. ... канд. юрид. наук : 20.02.03 / А. А. Беспалов. [Текст] — М., 1973. — 223 с.
4. Воробьев, В. В. Военно-финансовая служба России: история и современность / В. В. Воробьев, Б. Н. Кузык. [Текст] — М., 2008. — 669 с.
5. Смирнов, К. А. Правовое регулирование безналичных расчетов в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.12 / Смирнов Константин Арсеньевич. [Текст] — М., 2003. — 225 с.

The genesis of the legal regulation of settlement relations with the participation of military organizations (historical overview)

© **Olkhovskaya N. P.**,
associate professor of the Military University
© **Mahyanova R. M.**,
instructor of the Military University

Abstract: within the historical overview the article discusses the settlement activity of military organizations since the establishment of the Soviet state to the present day.

Keywords: legal settlements, a military organization.

Bibliography

1. Atlas, M. S. development of the State Bank of the USSR / M. S. satin. [Text] — M. : Gosfinizdat, 1948. — 384 p.
2. Bahchisaraya, H. Handbook on legislation for workers in the state industry of the USSR / H. Bahchisaraya. [Text] — M. : Gosyurizdat, 1951. — 632.
3. Bepalov, A. A. the Military unit as a legal entity (concept and features) : dis. kand. the faculty of law. Sciences : 20.02.03 / A. A. Bepalov. [Text] — M., 1973. — 223 p.
4. Vorob'ev, V. V. Military financial service of Russia: history and contemporaneity / V. V. Vorob'ev, B. N. Kuzyk. [Text] — M., 2008. — 669 p.
5. Smirnov, K. A. Legal regulation of clearing settlements in the Russian Federation : dis. kand. the faculty of law. sciences : 12.00.12 / Smirnov Konstantin Arsenievich. [Text] — M., 2003. — 225 p.

Развитие законодательства России об ответственности военнослужащих за оскорбление других военнослужащих

© Степаненко Н. Е.,

кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права Военного университета

© Дубровский В. Ф.,

военный юрист

Аннотация: в статье исследуются понятие «оскорбления», «честь», «достоинство» с точки зрения Русской Правды, Воинских Артикулов Петра I, современного российского уголовного законодательства и других нормативных актов Русского государства. Указывается на отличительные черты уголовной ответственности за оскорбление военнослужащего на различных этапах исторического развития Русского государства.

Ключевые слова: оскорбление военнослужащего, честь, достоинство, неприличная форма, уголовная ответственность.

Рецензент — **К. В. Фатеев**, доктор юридических наук, профессор.

Вопросам защиты чести и достоинства личности на протяжении длительной эпохи российского государства уделялось особое внимание не только высшими государственными и духовными деятелями, но и известными философами и историками соответствующего времени.

В соответствии со ст. 336 УК РФ оскорблением военнослужащего признается унижение чести и достоинства другого лица, выраженное в неприличной форме. Для комплексного исследования необходимо проанализировать ряд понятий, позволяющих уяснить содержание объективной стороны этого преступления, в том числе в исторической ретроспективе:

Честь — это право человека (физического лица) на положительную оценку (признание) нравственных и иных социально значимых качеств со стороны других лиц, общества и государства¹.

Достоинство — это отражение в общественном и индивидуальном сознании абсолютной, безусловной и равной ценности любого человека в единстве его биологической и социальной сущности.

Неприличная форма — унижение чести и достоинства в циничных выражениях или действиях, противоречащих общепринятым нормам нравственности, элементарным тре-

бованиям морали, этики, в том числе их воинских аспектов².

Уставы Вооруженных сил Российской Федерации содержат четкие требования об уважении личности военнослужащих, недопустимости унижения их личного достоинства, о соблюдении правил воинской вежливости.

Опасность оскорбления одним военнослужащим других военнослужащих и военным командованием и руководством нашей страны осознавалась с давних пор.

Впервые понятие оскорбления было упомянуто в Русской Правде в XI в.³ Оно было отнесено к преступлениям против чести, однако Правда отличала оскорбление только действием:

- вырыванием волос, бороды, усов;
- толкание к себе и от себя.

Признаки оскорбления как состава преступления против чести и достоинства представлены в данной норме частично, так как в Русской правде нашлось место только самому действию и его результату. Другие признаки деяния в диспозиции статьи не

² Щеголихин Д. А. Клевета и оскорбление, направленные на специальных субъектов. Пенза : Известия Пензенского государственного педагогического университета им. В. Г. Белинского, 2007. С. 77—81.

³ Янин В. Л. Российское законодательство 10—20 века : в 9 т. Т. 1. Законодательство Древней Руси. М. : Юрид. лит., 1952.

¹ Колесников Д. В. Уголовно-правовая охрана чести и достоинства военнослужащих : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2008. С. 29.

раскрыты. Поскольку в этом документе не отмечены особенности оскорбления одним военным служащим другого, то это означало, что данная норма применялась на Руси ко всем лицам, в том числе и к военным служащим.

Расширение понятия «оскорбление» можно наблюдать в ст. 25 Устава князя Ярослава¹, где оскорбление чужой жены словом расценивалось как позорящее достоинство. Вводя новую половую нравственность, сама церковь стала вкладывать в слово, обозначающее определенное поведение, позорящий смысл, в то время как в языческую эпоху такое поведение могло и не расцениваться как постыдное. Таким образом, данная норма признавала оскорбление женщины в том случае, когда имели место необоснованные позорящие обвинения.

Впервые нормы об уголовной ответственности за оскорбление военных служащих нашли свое закрепление в гл. X «О суде» Соборного уложения 1649 г.² В ст. 149 этого Уложения говорится о том, что, если произойдет ссора между служивыми людьми в полках, то судить их должны полковые воеводы либо судьи, а если ссора же произойдет вне расположения подразделения, то судить их обязаны на общих основаниях. За оскорбление духовных лиц и думных людей стрельцам, казакам, пушкарям и городовым казакам было положено наказание в виде кнута и тюремного заключения, а за «обида» других лиц — взыскание материальное сообразно окладу или особой таксе. Понятие же именно оскорбления военного служащего в этом документе отсутствовало.

Большие изменения в трактовку оскорблений внес в начале XVIII в. император Петр I. Были введены правовые нормы, предусматривающие ответственность за совершение оскорбления, в том числе за оскорбление высших должностных лиц.

В 1716 г. Петр I принял Воинский Устав, состоящий из четырех частей. Часть вторая под названием «Артикул воинский с

кратким толкованием»³ представляла собой, по сути, военно-уголовный кодекс⁴.

Система, которая была сконструирована, включала в себя 5 разделов, причем в 3-ем разделе впервые в истории уголовного права России была установлена уголовная ответственность за оскорбление военных служащих. Так, например, в ст. 22 Артикула воинского Петра I было указано: «Кто фелтмаршала или генерала бранными словами поносить, или в компаниях и собрании протчих предосудительные слова их чести касающиеся, говорить будет, тот имеет телесным наказанием наказан быть, или и живота лишен».

Таким образом, зародилось понятие оскорбления военного служащего, которое сейчас имеет место в ст. 336 УК РФ 1996 г.

Наравне с этим было предусмотрено оскорбление царя («Кто против его величества особы хулительными словами погрешит...» 20 Артикул), выраженное в неприличной или непристойной форме, но и в целом осуждение его действий или намерений, а также рассматривалось оскорбление духовных начал («Кто имени божию хулению приносить ...» 3 Артикул). В связи с однообразным началом диспозиции Артикулов со слов «Кто», имеет место предположение, что субъектами данных трех преступлений могли выступать как военные служащие, так и гражданские лица.

Военные служащие согласно Артикулам Петра I почти никоим образом не были защищены от широты власти воинских должностных лиц. В толковании к 24 Артикулу гл. 3 («о команде, предпочтении и почитании вышних и нижних офицеров и о послушании рядовых») отмечалось: «О сему артикулу никакой офицер, ни солдат не может оправдаться, хотя с ним от фелтмаршала и генерала непристойным образом поступлено будет, и ему от них некоторым образом оскорбление славы учинится. Ибо почтение генеральству всеконечно и весьма имеет нарушимо быть. Однако же таковому оби-

¹ Памятники Русского права. Вып. 5. М., 1952.

² Памятники русского права. Соборное уложение царя Алексея Михайловича 1649 г. М., 1957.

³ Артикул воинский. СПб., 1715.

⁴ Ахметшин Х. М. Военно-уголовное законодательство Российской Федерации. М.: За права военных служащих, 2004. С. 37.

женному свободно есть о понесенном своем безчестии и несправедливости его величеству, или в ином пристойном месте учтиво жалобу свою принести, и тамо о сатисфакции и удоволствовании искать и ожидать оныя». Отсюда следовало, что честь и достоинство рядового состава не были защищены уголовным законом. Эта категория военнослужащих могла рассчитывать только на защиту высшего командования армии либо государя императора. Разумеется, если они посчитают возможным и необходимым защитить их честь и достоинство.

Кроме того, в Артикуле 1716 г. вместо понятия «оскорбление» используется понятие «бранные слова». Оскорбление и бранные слова в военно-уголовном законодательстве Петровских времен были тождественны. Однако важно отметить, что оскорбление военнослужащего в УК РФ бывает не только словом, но и действием в отличие от Артикула воинского.

Многие положения Артикула воинского об оскорблении военнослужащих вошли в Военно-уголовный устав 1839 г. и действовали вплоть до принятия Воинского устава о наказаниях в 1869 г.

В своде военных постановлений 1839 г.¹, включающем в себя и Военно-уголовный устав (ч. V, книга XXII), статьи об оскорблении содержались в четвертой главе раздела II Устава и предусматривали такие составы, как «поношение начальников бранными словами», «слова, произнесенные противу начальника, заключают одну насмешку, и не касаются до его чести», «оскорбление своего унтер-офицера или фельдфебеля», «оскорбление караула, рунда, патруля и часового бранными словами».

Дальнейшее развитие военно-уголовного законодательства пошло по пути увеличения числа преступлений об оскорблении военнослужащих как по объему охраняемых правоотношений, так и по субъектам преступлений.

В частности в Воинском уставе о наказаниях 1869 г.² имелось две главы, посвященные ответственности военнослужащих за оскорбление других военнослужащих: «О нарушении воинского чинопочитания и подчиненности» (ст. 96—112), «Об оскорблении и насильственных действиях против караула и должностных лиц военного звания (ст. 113—123). Также в Уставе было выделено новое отделение «О противозаконном обхождении начальников с подчиненными и злоупотреблении власти в определении взыскания» (ст. 183—189). Здесь были установлены следующие составы: «За оскорбление подчиненного офицера», «За нанесение подчиненному офицеру или гражданскому чину обиду действием». Ст. 183 гласила: «За оскорбление подчиненного офицера или гражданского чина на словах, на письме, или неприличным действием»

Данные составы преступлений отличали Устав 1869 г. от предыдущих исторических документов уголовного права еще и тем, что была введена уголовная ответственность за оскорбление низших чинов офицерского звена, в том числе и со стороны вышестоящих начальников, но рядовой состав не был защищен уголовным законодательством вплоть до 1917 г.

Октябрьская революция 1917 г. первоначально привела к слому старого государственного механизма и отмене всего дореволюционного законодательства. Однако очень скоро практика военного строительства потребовала создания нового военно-уголовного законодательства на базе институтов уголовного права Российской Империи, в том числе и об ответственности военнослужащих за оскорбление.

20 ноября 1919 г. ВЦИК утвердил Положение о революционных военных трибуналах со специальной целью рассмотрения дел о контрреволюционных деяниях и иных. При определении подсудности революционного трибунала оскорбления военнослужащего не вошли в состав дел, которые были подсудны трибуналу. В п. 5 гл. II говорилось: «Все остальные дела, находящиеся в

¹ Свод военных постановлений. Устав военно-уголовный. СПб., 1839.

² Воинский Устав о наказаниях // Св. воен. пост. 1869 г. Изд. 4. Кн. XXII. СПб., 1913.

производстве Трибуналов или вновь поступающие к ним, немедленно передаются ими в Народные Суды».

Первым кодифицированным актом советского государства стал Уголовный кодекс РСФСР принятый 26 мая 1922 г., который изменил также и военно-уголовное законодательство, выделив его в самостоятельную гл. VII «Воинские преступления». В ней имелась ст. 201, которая, по существу, включала три состава, а именно: «Оскорбление подчиненным военнослужащим своего начальника при исполнении последним служебных обязанностей», «Оскорбление, нанесенное только на словах или ненасильственным действием», «Оскорбления, учиненные при тех же условиях начальником в отношении подчиненного ему военнослужащего».

С образованием СССР и принятием Конституции 1924 г. издание законов о воинских преступлениях было отнесено к компетенции СССР, что было необходимо для обеспечения единой уголовной политики в отношении воинских преступлений. В связи с этим 31 октября 1924 г. в порядке союзного законодательства были приняты Основные начала уголовного законодательства СССР и союзных республик и Положение о воинских преступлениях. Положение не содержало статей Общей части и в основном воспроизводило гл. VII УК РСФСР 1922 г.

В 1926 г. был принят новый УК РСФСР, в гл. IX которого полностью воспроизводился текст Положения о воинских преступлениях 1924 г. в редакции 1926 г.

27 июля 1927 г. было принято новое Положение о воинских преступлениях, в которое были введены некоторые изменения. Так в категорию оскорбления военнослужащего был добавлен еще один состав: «Оскорбление одним военнослужащим другого, если они не находятся в отношениях подчиненности или старшинства» (ст. 6). До 1927 г. данный состав никогда не применялся и не был предусмотрен иными законами. Положение о воинских преступлениях 1927 г. с некоторыми изменениями и дополнениями действовало до 1959 г. и по сравнению с положением 1924 г. было более объ-

емным и детализированным, так как включало в себя уже не три, а четыре состава оскорбления военнослужащих. Оно содержало 31 статью, в которых были сформулированы составы воинских преступлений. Таким образом, Положение о воинских преступлениях 1927 г. стало контролировать почти все отношения подчиненности между субъектами военной службы в рамках оскорбления военнослужащего.

После Великой Отечественной войны 1941—1945 гг. начался новый этап в развитии законодательства о преступлениях против военной службы. В результате обобщения практического опыта применения законодательства в условиях военного времени был принят 25 декабря 1958 г. Закон СССР «Об уголовной ответственности за воинские преступления», который в дальнейшем полностью был воспроизведен в гл. 12 УК РСФСР 1960 г. В основу закона было положено Положение о воинских преступлениях 1927 г., вследствие чего состав оскорбления не подвергался никаким изменениям. Однако все же была введена иная последовательность составов оскорбления от менее тяжелых форм оскорбления к более тяжким, что соответствовало структуре других статей Закона, при смягчающих обстоятельствах сохранялась ответственность за оскорбление одним военнослужащим другого по правилам Дисциплинарного устава.

В 1975 г. Указом Президиума Верховного Совета СССР были приняты новые Общевоинские уставы Вооруженных Сил СССР, в связи, с чем возникла необходимость внесения существенных изменений и дополнений в военно-уголовное законодательство.

Указом Президиума Верховного Совета СССР от 15 декабря 1983 г. декриминализовано оскорбление на словах или ненасильственным действием, подчиненным начальником или младшим старшего, а равно начальником подчиненного или старшим младшего (п. «а» ст. 7 Закона; п. «а» ст. 243 УК РСФСР 1960 г.). В данной редакции ст. 243 УК РСФСР стала выглядеть следующим образом: «Оскорбление насильственным действием, подчиненным начальника, а равно начальником подчиненного».

На протяжении последующих 13 лет составы, предусматривающие ответственность за оскорбление военнослужащего, не подвергались каким-либо существенным изменениям ст. 243 (Оскорбление подчиненным начальника или начальником подчиненного) и ст. 244 УК РСФСР (Нарушение уставных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности). Однако в связи с распадом СССР и образованием нового государства Российская Федерация возникла необходимость о пересмотре УК РСФСР 1960 г. и внесении в него изменений касающихся воинских преступлений.

В новом УК РФ 1996 г. ст. 336 (Оскорбление военнослужащего) выглядит следующим образом: «Оскорбление одним военнослужащим другого во время исполнения или в связи с исполнением обязанностей военной службы», «Оскорбление подчиненным начальника, а равно начальником подчиненного во время исполнения или в связи с исполнением обязанностей военной службы».

По существу, УК РФ 1996 г. криминализировал «оскорбление на словах или ненадлежащим действием подчиненным начальника или младшим старшего». Хотя в прямой постановке это в ст. 336 УК РФ не указано. В этой связи следует отметить, что ст. 336 (Оскорбление военнослужащего) находится на пике своего исторического развития и предусматривает собой все конфликтные ситуации, возникающие между военнослужащими в рамках оскорбления.

Однако в соответствии с Федеральным законом от 7 декабря 2011 г. № 420-ФЗ ст. 130 УК РФ (Оскорбление гражданина) утратила силу. При совершении таких действий потерпевший от оскорбления может теперь защищаться только в гражданско-правовом порядке. В этой связи приобрело особую актуальность обоснование самого существования в УК РФ ст. 336 (Оскорбление военнослужащего).

Изучение истории вопроса показывает, что законодатель всегда стремился защищать военнослужащих и, прежде всего, воинских начальников, от оскорблений других

военнослужащих, в первую очередь подчиненных.

Причины этого очевидны: выполнение боевых задач сопряжено со значительными физическими и психологическими нагрузками людей, имеющих в руках летальное оружие. В этих условиях оскорбление могли инициировать в армейской среде вспышки насилия с тяжкими последствиями для здоровья и жизни военнослужащих. Но главным был подрыв боеспособности и боеготовности подразделений и воинских частей.

В современных условиях последствия конфликтов стали менее значительными. Кроме того, с ростом образовательного и культурного уровня военнослужащих усилились самоуважение и нетерпимость ко всякого рода оскорблениям. Уже по этой причине оскорбления стали более опасными.

Кроме того, в современных условиях велика роль оружия коллективного пользования. А значит возникающие во всевозможных нарядах, расчетах, командах и т.д. отношения, связанные с оскорблением, в большей мере, чем раньше снижают причиненный вред боеспособности воинских подразделений.

С учетом изложенного, представляется необходимым сохранить в гл. 33 УК РФ ст. 336 «Оскорбление военнослужащих» и продлить работу над совершенствованием этой нормы.

Библиография

1. Ахметшин, Х. М. Военно-уголовное законодательство Российской Федерации / Х. М. Ахметшин. [Текст] — М. : За права военнослужащих, 2008.
2. Колесников, Д. В. Уголовно-правовая охрана чести и достоинства военнослужащих : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Колесников Дмитрий Валерьевич. [Текст] — Саратов, 2008.
3. Щеголихин, Д. А. Клевета и оскорбление, направленные на специальных субъектов / Д.А. Щеголихин. [Текст] — Пенза : Известия Пензенского государственного педагогического университета им. В. Г. Белинского, 2007.
4. Янин, В. Л. Российское законодательство 10-20 века. В девяти томах. Том 1. Законодательство Древней Руси : учеб. / В. Л. Янин. [Текст] — М. : Юридическая литература, 1952.

Development of Russian legislation on liability for insulting other servicemen troops

© **Stepanenko N. E.**,

Candidate of legal Sciences, associate Professor,
criminal law Department, Military University

© **Dubrovsky V. F.**, military justice officer

Summary: This article explores the concept of «abuse», «honor» and «dignity» in terms of Russian Pravda, Military Marking of Peter I, the modern Russian criminal legislation and other legal acts of the Russian state. Points to the distinctive features of the criminal liability for insulting a soldier at different stages of historical development of Russian state.

Keywords: insulting soldier, honor, dignity, indecent manner, criminal liability.

Bibliography

1. Akhmetshin, H. M. Military criminal legislation of the Russian Federation / H. M. Ahmetshin. [Text] — M. : For the rights of military personnel, 2008.
 2. Kolesnikov, D. V. Criminal-legal protection of honor and dignity of military personnel : dis. kand. the faculty of law. Sciences : 12.00.08 / Kolesnikov Dmitry Valeryevich. [Text] — Saratov, 2008.
 3. Shegolikhin, D. A. Slander and insult to the special subject tov / D. A. shegolikhin. [Text] — Penza : News. Penza state pedagogical University. V. G. Belinsky, 2007.
 4. Yanin, V. L. the Russian legislation of 10—20 centuries. In nine volumes. Volume 1. The legislation of Ancient Russia : textbook / V. L. Yanin. [Text] — M. : Legal literature, 1952.
-

Историческое развитие правового регулирования изъятия земельных участков для нужд обороны страны и безопасности государства

© Талыбов Р. А.,
ЗАО «Северная строительная корпорация»,
юрист

Аннотация. В статье рассмотрены вопросы регулирования принудительного прекращения прав на земельные участки, путем их выкупа для государственных нужд, которые в полной мере зависят от развития гражданских прав в тот или иной период. Выделены три исторических этапа правового регулирования изъятия земель для нужд обороны страны и безопасности, исходя из имеющихся конструкций правоотношений по владению, пользованию землей в разное время.

Ключевые слова: изъятие земельных участков, нужды обороны страны, выкуп земельных участков, оценка изымаемого имущества, переход права собственности.

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

В правовом отношении изъятие земельных участков для нужд обороны страны и безопасности государства имеет довольно скудное развитие. Ни один из источников права российского государства до определенного периода не содержал соответствующих правовых норм. Имелись определенные требования о конфискации земли как одном из способов принудительного прекращения права на земельные участки. Так, в Соборном Уложении 1649 г. есть упоминание о конфискации имущества как мере наказания за различного рода преступления: политические, разбой, многократное кормчество, курение табака¹.

Можно предположить, что само изъятие земель для государственных и общественных нужд существовало в тот период, но просто не было на должном уровне закреплено. По крайней мере, в п. 11 «Генерал-прокурорского наказа при комиссии о составлении проекта нового Уложения, по которому и Маршалу поступать надо» от 30 июля 1767 г. отмечалось, что когда для пользы общей потребна земля, частному человеку принадлежащая, то не должно тут поступать по строгости закона Государственного; но сей случай есть тот, в котором должен торжествовать Гражданский закон, который материнскими глазами взирает на

каждого особо гражданина². Это положение свидетельствует о том, что императрица Екатерина II в своих Наказах комиссии наставляла, что при изъятии земли для общей пользы стороны должны руководствоваться гражданским законом, а не административным. То есть предполагалось, что обществу уже было известно об институте выкупа земельного участка, только рекомендовалось перенести эти правоотношения в гражданско-правовую область.

Можно отметить, что названный «Генерал-прокурорский наказ...» стал самым первым актом государственного уровня, который хоть и не устанавливал определенные правила поведения в сфере выкупа земель, однако определял концептуальные подходы в развитии этого института в дальнейшем. Например, положения наказа о том, что «если общая польза требует, чтоб некоторый участок земли, принадлежащий человеку честному, был у него изъят, то должно сему человеку в убытках его сделать удовольствие» нашли дальнейшее свое развитие в дальнейшем и Своде Законов Российской империи 1832 г. (см. т. X, ч. 1, ст. 575—600). Так, в нем указывалось, что когда сие необ-

¹ Томсинов В. А. Развитие русской юриспруденции в XVII столетии // Законодательство. 2005. № 12. С. 77—82.

² Генерал-прокурорский наказ при комиссии о составлении проекта нового Уложения, по которому и Маршалу поступать надо от 30 июля 1767 г. // Наказ Императрицы Екатерины II, данный Комиссии о сочинении проекта нового Уложения. СПб.: тип. Императорской Академии Наук, 1907. С. 171—172.

ходимо для какой-либо государственной и общественной пользы, допускается не иначе, как за справедливое и приличное вознаграждение.

Таким образом, уже на ранней стадии своего развития институт выкупа земельного участка для государственных нужд базировался на трех принципах, которые в том числе «держат» плоскость этих правоотношений и сейчас:

— возможность отчуждения участка только на основе гражданского законодательства и в соответствии с ним;

— осуществление изъятия земельного участка для общей пользы;

— отчуждение земельного участка носит возмездный характер¹.

При этом законодательство того времени не содержало определения, что же следовало понимать под общественной пользой. К. П. Победоносцев полагал, что здесь дело идет об удовлетворении постоянных потребностей общественных, о насущном, без чего общество существовать не может, о разрешении вопросов, существенных для целостности и безопасности общественной. Такие случаи бывают при совершении публичных работ и сооружений, зданий, проведения дорог и т.п.²

Г. Ф. Шершеневич к основаниям изъятия относит соображения экономические, культурные, стратегические, санитарные и др. Принудительное отчуждение частных имуществ допускается как для устройств подъездных путей общего пользования, так и для путей частного пользования, если эти последние по значению своему для производительности государства будут признаны общепользовными. Вопрос о наличии общепользовной цели экспроприации в каждом от-

дельном случае не юридический, а политический³.

Сам механизм выкупа объектов недвижимости для общественной пользы нормативно не был закреплен до вступления в силу Свода законов Российской империи в 1906 г. В данном правовом акте говорилось, что для отчуждения недвижимого имущества требовалось издание Именного Высочайшего указа. По всей видимости, с ходатайствами о выкупе выступали министры и главнокомандующие отдельными частями, так как именно эти должностные лица обладали правом представить проект Указа. В соответствии со ст. 594 Свода Законов в представлении к проекту должны быть изложены данные, указывающие на общепользовное значение предприятия и на необходимость принудительного отчуждения. Таким образом, министры должны были представить четкое обоснование предстоящего выкупа⁴.

В случае, когда решение было принято, и Высочайший Указ о выкупе объекта недвижимости вступал в юридическую силу, с собственником решался вопрос о вознаграждении. Причем, как отмечал К. П. Победоносцев, дела о вознаграждении решались в административном порядке и не допускали искового судебного производства. Судебному производству подлежали лишь иски о неисполнении обязательств, принятых по поводу отчуждения⁵.

В соответствии с вынесенным Высочайшим Указом административные органы того ведомства, для которого осуществлялся выкуп объекта недвижимости, пытались достичь соглашения с собственником о «крайней цене одного». В случае достижения соглашения отчуждение происходило путем купли-продажи между собственником и ведомством, в пользу которого осуществлялся выкуп. При несогласии одной из сторон осуществлялась опись и оценка имущества, подлежащего отчуждению.

¹ Гринь Е. А. Исторический процесс возникновения и развития норм о принудительном прекращении прав на земельный участок по российскому законодательству // Научный журнал КубГАУ : электрон. журнал. 2014. Вып. 95(01) // URL: <http://ej.kubagro.ru/2014/01/pdf/45.pdf>.

² Победоносцев К. П. Курс гражданского права. Т. 1. СПб. : Синоидальная типография, 1896.

³ Шершеневич Г. Ф. Учебник русского гражданского права (по изданию 1907 г.). М., 1995.

⁴ Гринь Е. А. Указ. соч.

⁵ Победоносцев К. П. Указ. соч.

Опись совершалась чиновником местной полиции, при двух или трех свидетелях. Владелец либо его поверенный вызывались повесткой¹. Оценка производилась специальной комиссией. Комиссия для своей работы была вправе приглашать для разъяснения технических вопросов и командировать одного или нескольких членов для осмотра местности и допроса окольных людей².

Оценка изымаемого имущества производилась двумя способами: по доходности имущества либо по местным ценам и особым условиям, в которых имущество находится. Вознаграждение за обращаемое на государственную или общественную пользу имущество назначалось деньгами либо обменом отчуждаемого недвижимого имущества на другое однородное и в выгодах равное (ст. 578 Свода Законов).

По итогам оценки комиссии составлялся протокол, который содержал основания для принятия того или иного способа оценки, а также все данные, на которых основано определение стоимости имущества и размер вознаграждения.

По окончании оценки, в соответствии со ст. 586—588 Свода Законов, дело передается для последующего рассмотрения и утверждения в то Министерство или Главное управление, которое назначило оценку. Министерство выносило соответствующее постановление об изъятии.

Законодательством того периода был определен и порядок выплаты вознаграждения за отчуждаемое имущество для публичных нужд. В соответствии со ст. 589 Свода Законов после принятия решения из сумм, предназначенных на работы или предприятие, выдавались владельцу немедленно деньги, определенные ему за имущество, а также проценты на них, по шести на сто в год, со дня занятия имущества по день уплаты, а имущество поступает в ведомство того начальства, по представлению коего оно приобретено. При этом, как видно из

этой нормы, законодательством дореволюционного времени течение срока для уплаты определено было. Однако, в свою очередь, сам момент перехода права собственности оставался не установленным.

По мнению М. В. Венецианова момент отчуждения имущества следует считать акт о его отчуждении. Основанием для признания этого факта, служит то обстоятельство, что «из смысла ст. 589 и ст. 595 необходимо признать, что занятие имущества может произойти независимо от уплаты вознаграждения ранее этого момента; занятие же имущества дозволяется с момента постановления об экспроприации, так как другого момента в законе не указано. Правда, хотя занятие имущества и не есть переход права собственности, но ст. 595 и примечание к ней прямо указывают, что подобное занятие есть переход права собственности»³.

И в советский период институт выкупа имущества для общественных и государственных нужд продолжил свое развитие. Первое упоминание в советских нормативных правовых актах содержалось в Положении о социалистическом землеустройстве и о мерах перехода к социалистическому земледелию от 14 февраля 1919 г.⁴ Однако более конкретные положения по урегулированию отношений, связанных с выкупом земель для государственных и общественных надобностей, содержались в Земельном кодексе РСФСР (далее — ЗК РСФСР), принятом в 1922 г.

В свою очередь, следует отметить, что в нормах советских актов речь шла исключительно о выкупе земельных участков у землепользователей, поскольку право частной собственности и иной негосударственной собственности законами и декретами определено не было. При этом справедливости ради следует отметить, что Земельный ко-

¹ Судебные уставы 20 ноября 1864 г., с изложением рассуждений, на коих они основаны.

² Дихтяр А. И., Клейменова Е. С. Практическое пособие «Изъятие (выкуп) земельного участка для государственных и муниципальных нужд: вопросы теории и практики» // СПС Консультант Плюс.

³ Венецианов М. В. Экспроприация с точки зрения гражданского права. Казань: Тип. Императорского ун-та, 1891. С. 75.

⁴ Положение о социалистическом землеустройстве и о мерах перехода к социалистическому земледелию: принято ВЦИК 14 февраля 1919 г. // Собр. узаконений РСФСР. 1919. № 4, ст. 43 (утратило силу).

декс 1922 г. каких-либо новых положений, неизвестных законодательству дореволюционного периода, не содержал. В связи с этим следует отметить, что в этот период продвижения в правовом регулировании в этом вопросе не наблюдалось. Так, общественные отношения, связанные с выкупом земель для общественных и государственных нужд, были урегулированы ст. 18, 22, 23 ЗК РСФСР. Согласно положениям указанных статей, право на землю, предоставленную землепользователю, прекращается в случае занятия земли в установленном порядке для государственных и общественных надобностей (пути сообщения, разработки ценных ископаемых и т.п.). Изъятие земли при землеустройстве, а также для мелиорации, дорожного строительства или иных государственных либо общественных надобностей производится по особым правилам. Если земля трудового пользования будет в установленном порядке изъята для государственных или общественных надобностей полностью или в такой ее части, без которой дальнейшее использование остающейся земли является хозяйственно затруднительным или нецелесообразным, то взамен ее отводится земля в другом месте с возмещением убытков землепользователю. Таким образом, следует отметить, что советское законодательство на ранней стадии становления социалистического государства закрепляло возможность выкупа земельных участков. Однако, в свою очередь, указанные нормы не содержали конкретного перечня государственных и общественных надобностей и не раскрывали сам механизм выкупа, который до этого подробно регулировался дореволюционным законодательством.

Совсем другой подход был заложен в принятом позднее Положении об изъятии земель для государственных и общественных надобностей, утвержденном постановлением ВЦИК и СНК РСФСР от 4 марта 1929 г.¹ Как отмечал Н. А. Сыродоев, ос-

новным достоинством указанного Положения является то, что оно разрешило почти все вопросы, связанные с изъятием земель для государственных и общественных надобностей. Положение содержит нормы относительно порядка представления и рассмотрения ходатайств об изъятии земельного участка для государственных и общественных надобностей, оценки и возмещения убытков, вызванных изъятием, передачи изымаемых земли и имущества. В нем также дается перечень государственных и общественных надобностей, для которых может производиться изъятие земель².

Однако действие Положения не распространялось на земли, находящиеся в ведении общесоюзных и объединенных народных комиссариатов Союза ССР и в пользовании по концессионным договорам. В данном постановлении законодатель классифицировал изъятие земель для государственных или общественных надобностей на два вида: бессрочное или временное изъятие на определенный срок.

Были определены и некоторые цели изъятия для государственных или общественных надобностей. Полномочиями по изъятию в пользу учреждений или предприятий союзного или республиканского значения наделялись Советы Народных Комиссаров автономной республики, краевым, областным и губернские исполнительные комитеты, на территории которых находились учреждения или предприятия, в пользу которых совершалось изъятие.

Таким образом, в советский период право изъятия государством земельных участков у землепользователей вытекало из правомочий государства как собственника земли. Но эту функцию Советское государство осуществляло, как правило, не непосредственно в лице высших органов государственной власти и управления союза ССР, а передавало ее республикам и местным органам власти. Обычно компетенция этих органов определялась категорией и размером изы-

¹ Положение об изъятии земель для государственных и общественных надобностей: Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 4 марта 1929 г. // СУ РСФСР. 1929. № 24, ст. 248 (утратило силу).

² Сыродоев Н. А. Правовое регулирование изъятия и отвода земель для государственных и общественных надобностей // Правоведение. 1963. № 2. С. 83—93.

маемых земель. Особенно важным в этом смысле явилось постановление Совета Министров СССР от 22 июня 1954 г. «О порядке рассмотрения вопросов об отводе земель для государственных, общественных и других надобностей». Это постановление значительно расширило компетенцию союзных и автономных республик по изъятию земель. Так, Советы министров союзных республик были наделены правом изымать для государственных, общественных и других надобностей земельные участки из земель гослесфонда, подсобных хозяйств, совхозов, из земель предприятий, учреждений всех министерств и ведомств независимо от размера испрашиваемого участка, а из земель колхозов — до 25 гектаров.

В последующие годы курс на децентрализацию был продолжен. Так, согласно ст. 38 постановления Совета Министров РСФСР от 5 июня 1961 г. № 696 «О дополнительной передаче некоторых вопросов хозяйственного и культурного строительства на решение министерств и ведомств РСФСР, советов министров автономных республик, крайисполкомов, облисполкомов, Московского и Ленинградского горисполкомов», облисполкомы могли принимать решения об изъятии земельных участков для государственных или общественных надобностей из земель предприятий, учреждений, организаций всех министерств и ведомств, совнархозов, предприятий, учреждений и организаций местного подчинения, совхозов, подсобных хозяйств — общей площадью до 50 га, а из земель колхозов — до 25 га, государственного лесного фонда (в зависимости от лесистости района до 50 или 24 га), совхозов, подсобных хозяйств предприятий и учреждений всех министерств и ведомств общей площадью не свыше 50 га.

В то же время, формулируя основания изъятия земель для государственных или общественных нужд, законодатель не закреплял понятия «государственные и общественные надобности» и не предусматривал в качестве целей изъятия каких-либо дополнительных условий.

Выбор участка, определение его размеров, местоположения оставалось за организацией, заявившей просьбу об изъятии.

Практика свободно и во многих случаях весьма произвольно оперировала понятием «государственная и общественная надобность», игнорируя зачастую то обстоятельство, что и прежний пользователь земли использует земельный участок также для определенных государственных или общественных надобностей. В литературе некоторые авторы подчеркивали: «Если то или иное промышленное предприятие, стройка, организация транспорта обращаются с просьбой об изъятии земли у каких-либо пользователей и предоставлении им данного участка, то их заявка об этом и сама потребность в подобном изъятии рассматриваются как «государственная или общественная надобность»¹.

С развитием хозяйственного оборота неизбежными были и изменения в регулировании порядка прекращения прав на землю. Основы земельного законодательства Союза ССР и союзных республик 1968 г. содержали положения и том, что полномочиями по изъятию земельного участка либо его части для государственных или общественных нужд наделялись Совет Министров союзной республики или Советы Министров автономной республики, либо исполнительные комитеты соответствующего Совета депутатов трудящихся (ст. 16).

Изъятие участков из земель, находящихся в пользовании колхозов, совхозов, других сельскохозяйственных предприятий, организаций и учреждений, из земель, имеющих культурное либо научное значение, допускалось лишь в случаях особой необходимости. При этом следует заметить, что данные случаи не регламентировались.

При изъятии так же как и в Положении 1929 г. предприятия, организации и учреждения, которым отводились изымаемые земельные участки, возмещали землепользователям убытки, причиненные изъятием земель (ст. 18 Основ).

Очередной вехой в развитии земельного права в России, было принятие Земельного кодекса РСФСР 1970 г. Закрепляя перечень

¹ Башмаков Г. С., Колбасов О. С., Краснов Н. И. Проблемы сельскохозяйственного землепользования // Советское государство и право. 1965. № 9. С. 24.

оснований прекращения прав на землю и учитывая то, что такое основание прекращения прав на землю, как изъятие земельного участка для государственных и общественных нужд (а не надобностей, как ранее), существенно затрагивало права и законные интересы землепользователей вышеназванный кодекс данному основанию посвятил отдельную гл. VI. Данная глава, в частности, определяла органы, которые имели право принимать решения об изъятии земельных участков, а также устанавливала условия и порядок изъятия земельных участков для государственных и общественных нужд.

В частности, ст. 34 ЗК РСФСР наделяла полномочиями по изъятию земельных участков для государственных и общественных нужд Совет Министров РСФСР, Советы Министров автономных республик, исполнительные комитеты краевых, областных Советов депутатов трудящихся, при изъятии земельных участков в городах — исполнительные комитеты городских Советов депутатов трудящихся.

Новый виток в развитии правоотношений в сфере изъятия земель для государственных нужд начинается с 1990 г., с так называемой земельной реформы, которая в последующем определила формирование уже новых принципиальных положений в земельном законодательстве.

Вскоре после принятия Основ законодательства СССР и союзных республик о земле, 23 ноября 1990 г. был принят Закон РСФСР «О земельной реформе», который впервые в истории советской России разрешил предоставлять гражданам и юридическим лицам земельные участки на праве собственности. Однако данный нормативный акт не предусмотрел оснований прекращения права собственности на землю. Спустя месяц после принятия Закона РСФСР «О земельной реформе» 24 декабря 1990 г. был принят Закон РСФСР «О собственности в РСФСР». При этом Закон РСФСР «О собственности в РСФСР» содержал ряд пробелов. Так, он не предусматривал оснований прекращения права собственности на землю, связанных с ненадлежащим использованием земельного участка,

изъятием земельного участка для государственных или муниципальных нужд, а предусматривал принудительное прекращение права собственности на земельный участок в случае, если земельный участок не может принадлежать данному собственнику в силу закона; реквизицию и конфискацию земельного участка.

Таким образом, земельные участки, предоставленные на праве собственности, практически выпадали из сферы государственного регулирования. Однако такое положение не могло сохраняться долгое время, в связи с этим уже 25 апреля 1991 г. был принят новый Земельный кодекс РСФСР, который предусмотрел в свою очередь, что право собственности граждан на земельный участок могло принудительно прекратиться в случае (ст. 40): выкупа, в том числе и принудительного (реквизиции), земельного участка для государственных нужд.

Статьи 24, 25 закрепляли исключительные случаи изъятия земель пригородных и зеленых зон, земель, занятых лесами первой группы, сельскохозяйственных угодий, связанные с выполнением международных обязательств, разработкой месторождений ценных полезных ископаемых, строительством объектов культуры и истории, здравоохранения, образования, дорог, магистральных трубопроводов, линий связи, электропередачи и других линейных сооружений при отсутствии других вариантов возможного размещения этих объектов.

Одним из достоинств ЗК РСФСР 1991 г. является то, что он впервые в истории назвал основания изъятия земельного участка, которые ранее в законодательстве были в общем перечне оснований прекращения прав на земельный участок и регламентировал порядок прекращения прав на землю.

Начало 1990-х годов в Российской Федерации ознаменовалось закреплением экономических постулатов капиталистического общества. Одним из них стало право частной собственности. В этот период принимается множество нормативных правовых актов, направленных на развитие и защиту этого института. В свою очередь такая категория, как принудительное изъятие земельного участка для государственных и обще-

ственных нужд до определенного времени не развивалась вообще. Эти вопросы по-прежнему регулировались ЗК РСФСР 1991 г. Однако именно в этот период происходит формирование принципиальных положений, которые легли в основу развития данного института в Гражданском (далее — ГК РФ) и Земельном кодексах Российской Федерации (далее — ЗК РФ). Так, с принятием Конституции Российской Федерации 1993 г. было закреплено, что никто не может быть лишен права собственности иначе, как по решению суда. Это по-настоящему стало новеллой отечественного законодательства, которое ранее предусматривало внесудебное изъятие земель. Кроме того, Конституцией Российской Федерации, по сути, было определено, что вопросы владения, пользования и распоряжения землей, как и вопросы собственности, являются предметом гражданского права. Таким образом, общественные отношения в сфере изъятия земель, снова возвратились в плоскость гражданско-правовых отношений.

Основной закон страны в 1993 г. определил Российскую Федерацию федеративным государством. Исходя из этого и некоторые вопросы ведения были разделены на федеральные и региональные. Основываясь на ст. 71 Конституции Российской Федерации, следует вопросы обороны и безопасности признавать исключительно вопросами ведения Российской Федерации.

Следует отметить, что первая редакция ГК РФ 1994 г. уже содержала нормы об изъятии земель для государственных и муниципальных нужд, основанные на принципиальных, конституционных положениях. Данные правоотношения были урегулированы ст. 279—283. В частности, в указанных статьях был определен порядок изъятия земельного участка для государственных и муниципальных нужд. Важными положениями ГК РФ в этой части можно признать несколько из них.

Так, впервые было закреплено, что выкуп может осуществляться Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями, в зависимости от того, для чьих нужд осуществляется изъятие.

Статья 279 ГК РФ содержала также и подробный механизм изъятия, среди основных элементов которого следует выделить: принятие федеральным органом исполнительной власти или субъектом Российской Федерации решения об изъятии земельного участка (опять же в зависимости от уровня потребностей); регистрация принятого решения в органах государственной регистрации; уведомление собственника земельного участка о предстоящем изъятии земельного участка; последующее изъятие.

Кроме того, ГК РФ закрепил права собственника, направленные на его защиту от произвола со стороны государственных и муниципальных органов. Во-первых, законом было четко определено, что земельный участок может быть изъят только по истечении одного года с момента уведомления собственника органом, принявшим решение. Во-вторых, закреплялась возможность собственника продать земельный участок в добровольном порядке, в том числе и до достижения одного года с момента уведомления. В-третьих, определялся порядок определения выкупной цены, которая должна была основываться на рыночной стоимости. Более того оценке подвергался не только земельный участок, а также убытки, который собственник понес. Кроме того, собственник имел возможность выбрать взамен изымаемого участка новый. В-четвертых, предусмотрена судебная защита прав собственника при его изъятии, когда окончательное решение об изъятии принимается по решению суда.

Дальнейшее развитие института изъятия земельного участка для государственных нужд продолжилось в период активного формирования земельного законодательства Российской Федерации. Важной вехой в развитии правоотношений по поводу изъятия земель, путем выкупа, следует считать год принятия Земельного кодекса Российской Федерации — 2001 г. С этого периода начинает формироваться правовое регулирование изъятия земельных участков для государственных нужд современной России. Так, именно с этого момента начинают действовать положения гл. 17 ГК РФ, содержащей ст. 279—283. В свою очередь ЗК РФ

содержал уже конкретные основания, в соответствие с которыми мог быть осуществлен выкуп земельного участка для государственных нужд. К тому же в данном нормативном правовом акте содержались требования, в соответствии с которым изъятие земельного участка путем выкупа по указанным основаниям может быть осуществлено в исключительных случаях и при условии отсутствия иного размещения объектов, для строительства которых предполагается изъятие.

Следует отметить, что в этот период развития правового регулирования изъятия земель для государственных нужд происходит выделение нужд обороны и безопасности в качестве отдельного исключительного основания. Так, в п. 1 ст. 49 ЗК РФ определено что изъятие, в том числе путем выкупа, земельных участков для государственных нужд осуществляется, связанных с размещением объектов обороны и безопасности.

Несмотря на имеющийся прогресс в правовом регулировании изъятия земельного участка для нужд обороны и безопасности, некоторые положения земельного и гражданского законодательства содержали пробелы, которые были выявлены в ходе правоприменения. Так, диспозиция ст. 279 о принятии решения о выкупе земельного участка оказалась больше декларативной, так как не нашла своего дальнейшего развития в правовом регулировании. Положения данной статьи о том, что перечень федеральных органов исполнительной власти определяется земельным законодательством, не раскрывались ни в каком акте. Это стало одной из причин проведения очередной реформы земельного законодательства, которая происходит и до сих пор. Кроме того, понятие «нужды обороны страны и безопасности государства», содержащиеся в ст. 49 ЗК РФ, не раскрываются. В свою очередь под такие нужды можно «завуалировать» и иные основания, связанные скорее с удовлетворением интересов воинских должностных лиц, нежели реальных потребностей в обороне страны и безопасности государства. В связи с этим правовое регулирование изъятия земель для нужд обороны страны и

безопасности требует дальнейшего совершенствования.

Вопросы регулирования принудительного прекращения прав на земельные участки, путем их выкупа для государственных нужд, в полной мере зависят от развития гражданских прав в тот или иной период. Так, исходя из имеющихся конструкций правоотношений по владению, пользованию землей в разное время в отечественном праве следует выделить три исторических этапа правового регулирования изъятия земель для нужд обороны страны и безопасности.

1-й этап — дореволюционный период правового регулирования изъятия земель для обороны и безопасности, характеризующийся скудным и несистематизированным законодательством, которое не содержит четких конкретных норм. Изъятие земельных участков для нужд обороны страны и безопасности не выделяется в качестве отдельного основания, а рассматривается в качестве «общей пользы». Несмотря на неопределенность оснований для изъятия земель путем выкупа законодательство дореволюционного периода достаточно подробно определяло условия изъятия, субъектов данных отношений, а также содержало достаточно четкие процессуальные нормы порядка выкупа. В данный период происходит не только официальное закрепление полномочий государства в сфере изъятия земель путем выкупа земельных участков «для пользы», а также выстраивание этих правоотношений в гражданско-правовой плоскости.

2-й этап — советский период развития правоотношений в сфере изъятия земельных участков для нужд обороны страны и безопасности характеризуется переходом данных отношений в плоскость административного права. Положения о том, что государство является единственным собственником земли, легли в основу и построения правоотношений в сфере изъятия земель у землепользователей для государственных нужд. В таких отношениях государство выступало не как равноправный субъект, а как административный орган. Однако именно в этот период происходит закрепление хоть каких-то оснований для изъятия земли, рас-

пределение полномочий по изъятию земли между СССР и советскими республиками, определяются органы власти, уполномоченные на изъятия земель.

3-й этап — это развитие института изъятия земельных участков для нужд обороны и безопасности в Российской Федерации. Данный этап характеризуется закреплением «нужд обороны и безопасности» в качестве безусловного основания для выкупа земельного участка, чего ранее никогда не было. Кроме того, исходя из предполагаемого использования земли, определялись субъекты, федеральные органы исполнительной власти, действовавшие от лица Российской Федерации в правоотношениях по изъятию земли, путем ее выкупа именно для нужд обороны и безопасности. В остальной части, вопросы изъятия земельных участков для государственных нужд имели общий характер, присущий современному периоду, основанному на переходе отношений по поводу владению и пользованию землей вновь в гражданско-правовую сферу. В этот период формируется относительно богатая нормативно-правовая база, определяющая конкретный механизм изъятия, основывающийся на конституциональных положениях о защите праве частной собственности, распределения предметов ведения между Российской Федерацией и ее субъектами, судебном порядке принудительного прекращения права собственности.

Библиография

1. Башмаков, Г. С. Проблемы сельскохозяйственного землепользования [Текст] / Г. С. Башмаков, О. С. Колбасов, Н. И. Краснов // Советское государство и право. — 1965. — № 9.
2. Венецианов, М. В. Экспроприация с точки зрения гражданского права / М. В. Венецианов. [Текст] — Казань : Тип. Императорского ун-та, 1891.
3. Гринь, Е. А. Исторический процесс возникновения и развития норм о принудительном прекращении прав на земельный участок по российскому законодательству [Электронный ресурс] / Е. А. Гринь // Научный журнал КубГАУ : электрон. журнал. — 2014. — Вып. 95(01) // URL: <http://ej.kubagro.ru/2014/01/pdf/45.pdf>.
4. Дихтяр, А. И. Изъятие (выкуп) земельного участка для государственных и муниципальных нужд: вопросы теории и практики : практическое пособие [Электронный ресурс] / А. И. Дихтяр, Е. С. Клейменова // СПС Консультант Плюс.
5. Наказ императрицы Екатерины II, данный Комиссии о сочинении проекта нового Уложения. [Текст] — СПб. : Тип. Императорской Академии Наук, 1907. — 334 с.
6. Победоносцев, К. П. Курс гражданского права. Т. 1 / К. П. Победоносцев. [Текст] — СПб. : Синодальная типография, 1896.
7. Сыродоев, Н. А. Правовое регулирование изъятия и отвода земель для государственных и общественных надобностей [Текст] / Н. А. Сыродоев // Правоведение. — 1963. — № 2. — С. 83—93.
8. Томсинов, В. А. Развитие русской юриспруденции в XVII столетии [Текст] / В. А. Томсинов // Законодательство. — 2005. — № 12. — С. 77—82.
9. Шершеневич, Г. Ф. Учебник русского гражданского права (по изданию 1907 г.) / Г. Ф. Шершеневич. [Текст] — М., 1995.

Historical development of the legal regulation of withdrawal of land plots for the needs of defense and national security

© Talybov R. A.,
ZAO «Northern construction Corporation»,
lawyer

Abstract). In article questions of regulation of the forced termination of the rights to the parcels of land, by their redemption for the state needs which fully depend on development of the civil laws during this or that period are considered. Three historical stages of legal regulation of withdrawal of lands for needs of defense of the country and safety, proceeding from the available designs of legal relationship on ownership, use of the earth at different times are allocated.

Keywords: seizure of land, the needs of national defense, the redemption of land, evaluation of seized property, the transfer of ownership.

Bibliography

1. Bashmakov, G. S. Problems of agricultural land use [Text] / G. S. Bashmakov, O. S. Kolbasov, N. I. Krasnov // Soviet state and law. — 1965. — № 9.
 2. Venetsianov, M. V. Expropriation from the point of view of civil law / M. V. Venetsianov. [Text] — Kazan : Type. Imperial University, 1891.
 3. Grin, E. A. the Historical process of the emergence and development of norms on compulsory termination of rights to land plot according to the Russian legislation [Electronic resource] / E. A. Grin // the Scientific journal of the Kuban state agrarian University : electron. log. — 2014. — Vol. 95(01). — URL: <http://ej.kubagro.ru/2014/01/pdf/45.pdf>.
 4. Dichter, A. I. Withdrawal (redemption) of land for state and municipal needs: issues of theory and practice : a practical guide [Electronic resource] / A. I. Dikhtyar, E. S. kleimenova // ATP Consultant Plus.
 5. The orders of Empress Catherine II, the Committee on making up a new Code project. [Text] — SPb. : type. The Imperial Academy Of Sciences, 1907. — 334 p.
 6. Pobedonostsev K. P. Rate of civil law. Vol. 1 / K. P. Pobedonostsev. [Text] — SPb. : Synodalia printing office, 1896.
 7. Syrodoev, N. A. Legal regulation of seizure and allotment of land for state and public needs [Text] / N. A. Raw Foodists // Jurisprudence. — 1963. — № 2. — P. 83—93.
 8. Tomsinov, V. A. the Development of Russian jurisprudence in the seventeenth century [Text] / V. A. Tomsinov // the Legislation. — 2005. — № 12. — P. 77—82.
 9. Shershenevich G. F. the Textbook of Russian civil law (under the edition of 1907) / G. F. Shershenevich. [Text] — M., 1995.
-

Ретроспективный анализ и современное состояние организации дознания, предварительного следствия и надзора за ними

© Шишов С. С.,

следователь по особо важным делам военного следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Северному флоту, подполковник юстиции

Аннотация: в статье мы рассматриваются вопросы эффективности процессуальной организации предварительного следствия и рациональности прокурорского надзора за ним путем проведения ретроспективного анализа становления и развития указанных правовых институтов в России с XIX в. по настоящее время.

Ключевые слова: дознание; предварительное следствие; прокурорский надзор за следствием.

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

Родоначальниками институтов дознания и предварительного расследования в России являются, безусловно, майорские следственные канцелярии и прокурор — «око государево». Однако мы считаем, что предварительное следствие и прокуратура начинают свою современную историю только после проведения Александром II в России реформ 60—70-х гг. XIX в. Этот вывод вполне подтверждает профессор М. А. Исаев в своей работе по истории Российского государства и права: «Институт судебных следователей был впервые введен судебной реформой 1864 г., до этого следствие целиком находилось в руках полиции или самого суда, поскольку дореформенный процесс (имеется ввиду уголовный процесс) носил ярко выраженные инквизиционные черты. ... Только по судебной реформе 1864 г. в России учреждается почти современная система прокуратуры, кроме того, становится возможным говорить вообще о деятельности последней в качестве единого целого»¹.

Должность судебного следователя введена Указом Императора Александра II от 8 июня 1860 г. Позже был издан «Наказ судебным следователям»². Причем первоначально судебные следователи назначались Императорскими указами и были приравне-

ны к VI классу в Табели о рангах, т.е., званию полковника. Позже, когда не удалось полностью укомплектовать их штаты, в обход существующего порядка, распоряжениями Министерства юстиции стали назначаться временные судебные следователи. Судебные следователи организационно входили в состав окружного суда (т.е. первой инстанции), были самостоятельными в осуществлении предварительного следствия и не имели формы организации, т.е. не объединялись в следственные подразделения. Дисциплинарную власть над ними, как и над судьями, имел представитель высшего суда.

Основным нормативным актом, регламентирующим уголовный процесс и, соответственно, работу следователя и прокуратуры (в части наблюдения за следствием) являлся Устав уголовного судопроизводства 1864 г. Именно из этого нормативного источника происходят все советские и современный УПК. В ходе реформы принимаются также: Военно-судебный устав и Военно-морской судебный устав, определявшие, в том числе, существо власти военных и военно-морских следователей, а также военных и военно-морских прокуроров, а по факту дословно (в основном) повторяющие основные положения Устава уголовного судопроизводства (далее Устав), учитывая особенности военной службы.

Статьей 249 Устава определено, что «предварительное следствие о преступлении-

¹ Исаев М. А. История российского государства и права : учебник. М. : Статут, 2012.

² Серов Д. О., Федоров А. В. Следствие при Александре II: следственная реформа 1860 г. // Российский следователь. 2015. № 12. С. 52—56.

ях и проступках, подсудных окружным судам, производится судебными следователями при содействии полиции и при наблюдении прокуроров и их товарищей»¹. В этом же Уставе выделяется дознание (причем, как способ разбирательства и закрепления следов преступления и как следственное действие — дознание через окольных людей). Существо дознания лучше всего определено в ст. 253 Устава, согласно которой дознание — это действия полиции, по выяснении. Того, «действительно ли происшествие то случилось и точно ли в нем заключаются признаки преступления или проступка»².

В Уставе было определено, что до прибытия следователя полиция принимает меры, «необходимые для того, чтобы предупредить уничтожение следов преступления и пресечь подозреваемому способы уклоняться от следствия, а также заменяет следователя во всех следственных действиях, нетерпящих отлагательств в случае, когда на месте обнаружено лицо, совершившее преступление или явные следы преступления»³. Выполняя указанные обязанности, полиция должна руководствоваться статьями Устава, регламентирующими правила, постановленные для производства предварительного следствия.

После производства дознания и при обнаружении признаков преступления, по которым производится предварительное следствие, полиция в течение 10-суток с уведомлением прокурора передает свое дознание судебному следователю и затем выполняет следственные действия только по его поручению.

Дознание не обязательно заканчивалось передачей его следователю, оно вполне могло закончиться и передачей его для привлечения к административной или дисциплинарной ответственности виновного. Также дознание через прокурора могло направляться напрямую в мировой суд для вынесения приговора по определенным, незначи-

тельным преступлениям. Таким образом, очевидно, что дознание — деятельность, направленная на выявление преступлений, отграничения их от других правонарушений и незначительных преступлений, а также закрепление следов преступления и принятие мер к пресечению сокрытия виновного, а не упрощенная форма предварительного расследования, как сейчас.

Отделением вторым Устава определяется существо власти судебного следователя. Хотелось бы обратить внимание на ст. 264 и 265 Устава, которые указывают, что судебный следователь предпринимает собственной властью все меры, необходимые для производства следствия, за исключением тех, в которых власть его положительно ограничена законом. При производстве следствия судебный следователь обязан с полным беспристрастием приводить в известность как обстоятельства, уличающие обвиняемого, так и обстоятельства, его оправдывающие⁴. Указаний на то, что следователь — сторона обвинения, как сейчас, не имеется.

В процессе, предлагаемом Уставом, отсутствует стадия возбуждения уголовного дела, как начала отсчета процессуальных сроков по делу и, соответственно, — стадия доследственной проверки. Однако имеется указание на то, что следователь и прокурор не вправе отказать в начале следствия по жалобе, т.е. заявлению потерпевшего. Перечислены случаи, когда следствие не начинается; в целом это можно объяснить отсутствием в законном поводе оснований для следствия, решение об отсутствии оснований принимает следователь (указаны исключения из этого случая, например, подача жалобы, когда начало следствия обязательно). Следствие может начинать как сам следователь, о чем сообщает прокурору (за исключением случаев начала следствия по сообщению полиции или жалобе частного обвинителя), так и сам прокурор. Однако прокурор не должен требовать начала следствия без достаточных к тому оснований, в сомнительных случаях обязан собрать сведения посредством негласного полицейско-

¹ Судебные уставы 20 ноября 1864 г. СПб., 1864. Ст. 249.

² Там же. Ст. 253.

³ Там же. Ст. 256 — 259.

⁴ Там же. Ст. 256—259.

го разведывания. Это является законным поводом к началу следствия, а не начальной стадией процесса. Сроков следствия нет, но есть указание на то, что дело должно заканчиваться скорейшим образом (ст. 295 Устава)¹.

В Уставе отсутствует стадия вынесения постановления о привлечении в качестве обвиняемого (поскольку следователь — не сторона обвинения, а обвинение предъявляет и поддерживает прокурор на основании произведенного следствия), сам термин «обвиняемый» присутствует, тщательно регламентирован порядок вызова обвиняемого к следователю, его допроса (с этого момента он в большинстве случаев и становится обвиняемым) и применения мер к пресечению обвиняемому способов уклоняться от следствия. Обвиняемый и подозреваемый не разделяются по статусу, правам и обязанностям², из текста видно, что оба термина используются в одинаковых значениях.

Среди мер пресечения особенно интересен порядок применения личного поручительства и залога. Так, всякое состоятельное лицо, общество или управление может взять обвиняемого на поруки с принятием на себя денежной ответственности в случае уклонения его от следствия. Обвиняемый или другие лица за него могут внести залог в виде суммы денег или имущества. Сумму залога (поручительства) определяет сам следователь, которая, однако, не может быть менее количества вознаграждения, отыскиваемого потерпевшим от преступления при наличии доказательств этому. О внесении залога следователь выносит постановление. До внесения залога (поручительства) обвиняемый подвергается домашнему аресту или содержанию под стражей.

В случае побега обвиняемого или уклонения его от следствия и суда, взысканная с поручителя или представленная в залог сумма за отчислением из нее количества денег, которое может быть присуждено в вознаграждение потерпевшему от преступле-

ния, обращается в капитал на устройство мест содержания под стражей³. Таким образом, залог и поручительство реально служат для возмещения ущерба причиненного преступлением обвиняемому и вреда нанесенного обществу. Вообще порядок возмещения ущерба потерпевшему от преступления в Уставе прописан значительно более детально, чем теперь.

Отсутствует необходимость признавать потерпевшего, но регламентируется понятия его заявления, в Уставе названного жалобой, с перечислением того, что в ней обязательно должно быть указано, а также необходимость выяснения у лица, потерпевшего от преступления или проступка, и протоколирование определенных обстоятельств, если он не может подать жалобу самостоятельно (сравните с современным: заявление, объяснение, признание потерпевшего — допрос потерпевшего)⁴.

Потерпевший и обвиняемый обладают широчайшими полномочиями: присутствовать при любом следственном действии (правда, их явка для следователя не обязательна), предъявлять доказательства и выставлять свидетелей, предлагать вопросы следователю для допросов, давать пояснения по показаниям противной стороны, а обвиняемый — еще и отказываться от дачи любых объяснений, снимать копии за свой счет со всех материалов (обвиняемый — за счет государства). По окончании следствия обвиняемый имеет право ознакомиться с материалами дела, и может просить об их дополнении (на усмотрение следователя)⁵.

Детально расписан порядок вызова лиц к следователю и вручения повестки, с указанием, что обязанность лица, а не следователя, доказывать наличие у вызываемого уважительных причин к неявке. Следователь имеет право оштрафовать неявившегося к допросу на сумму до 50 руб. (исходя из материального положения лица и установленных обстоятельств неявки), а также отдельно порядок призыва обвиняемого к

¹ Судебные уставы 20 ноября 1864 г. СПб., 1864. Ст. 288—300, 303, 310—312.

² Там же. Ст. 398—414.

³ Там же. Ст. 422—428.

⁴ Там же. Ст. 301—308.

⁵ Там же. Ст. 304, 316, 359, 406, 476, 477.

следствию, вручения ему повестки и его привод¹.

Третьим отделением Устава определялось существо власти прокуроров и их товарищей (заместителей), которые в целом можно определить следующими положениями:

По производству дознания о преступных деяниях полицейские чины состоят в непосредственной зависимости от прокуроров.

Прокуроры предварительных следствий сами не производят, но дают предложения о том судебным следователям и наблюдают постоянно за производством ими следствий и имеют право присутствовать на всех следственных действиях, не останавливая их хода, в том числе об избрании и изменении меры к пресечению (окончательное решение остается за судом, если следователь не согласен с мнением прокурора). По всем предметам, относящимся к исследованию преступления и к собранию доказательств, судебный следователь исполняет законные требования прокурора с отметкой в протоколах, какие именно меры приняты по его требованию, если в исполнении требуемого он встретит препятствие, то, насколько это возможно, уведомляет о том предъявившего требование и ожидает его разрешения².

По получении оконченного предварительного следствия, прокурор обязан рассмотреть: 1) подлежит ли дело ведению прокурорской власти; 2) произведено ли следствие с надлежащей полнотой и, 3) следует ли обвиняемого предать суду или же дело о нем должно быть прекращено или приостановлено. Об этом он составляет собственное заключение — о предании суду в форме обвинительного акта, в остальных случаях в форме заключения. Прокурор имеет право требовать дополнения следствия (в случае очевидной неполноты дела, не позволяющей составить правильное заключение о следствии), даже если следователь считает его законченным. При этом прокурору воспрещается, под опасением законной ответственности, останавливать течение де-

ла для пополнения следствия сведениями несущественными³.

Прокурор окружного суда не может собственной своей властью ни изменить порядка подсудности дела, хотя бы оно и получило незаконное направление, ни прекратить или приостановить следствие по неосновательности обвинения или другим законным причинам, ни разделить предметы исследования, имеющие между собой связь, но заключение свое о том или предлагает окружному суду, или представляет на усмотрение судебной палаты (вышестоящей судебной инстанции губернского суда), через её прокурора. Также не имеет право вернуть дело для дополнительного следствия в случае обнаружения признаков иного преступного деяния (но обязан возбудить новое следствие). Прокурор обязан дать указанный в законе ход (т.е. направить дело в суд или вернуть для дополнения) всякому следствию с приложением его в подлиннике в течение недели от времени его получения. Окончательное решение по делу принимает только суд, в том числе, о приостановлении или окончании (прекращении) следствия⁴.

Таким образом, в Уставе мы видим четкий, понятный и, главное, логичный инструмент осуществления уголовного преследования с целью быстрее разрешения дела в суде по существу.

Дознание в нем — стадия предшествующая следствию, определяющее, нужно ли следствие вообще, а также процессуально закрепляющее по правилам следствия следы преступления. По делам о незначительных преступлениях, подсудных мировому судье, органы дознания вправе направить свои материалы через прокурора напрямую в суд, при этом при сборе материалов, они не должны руководствоваться процессуальными формами и порядком производства, предназначенными для следствия.

Предварительное следствие производится особым порядком по определенным категориям дел или требованию суда, прокурора или жалобе потерпевшего специально уполномоченным лицом — судебным следовате-

¹ Судебные уставы 20 ноября 1864 г. СПб., 1864. Ст. 377—397.

² Там же. Ст. 278—287.

³ Там же. Ст. 510—513, 517—521.

⁴ Там же. Ст. 518, 525—528.

лем, который действительно является процессуально независимым лицом и не подчинен никому, кроме суда. Следствие служит для протокольного оформления и закрепления доказательств с целью сокращения времени рассмотрения сложного дела в суде, оперативной защите прав потерпевшего, пресечению уклонению обвиняемого от суда, розыску и наложению ареста на имущество обвиняемого для возмещения ущерба от преступления.

Прокурор — сторона обвинения, он наделен полномочиями по надзору за производством дознания (в Уставе — зависимость от прокурора), потому, что оно осуществляется в скорой форме. За действиями следователя прокурор только наблюдает. Как сторона обвинения, прокурор дает следователю обязательные для последнего указания о сборе нужных доказательств (дополнения следствия), неся ответственность за необходимость и возможность их получения, без крайней нужды хода следствия, прерывать он не имеет права. Существо обвинения выражает прокурор в обвинительном акте по результатам следствия. Окончательное решение по делу принимает только суд, в том числе в случае несогласия прокурора и следователя между собой.

Решения органов дознания можно обжаловать прокурору, решения следователя, в том числе принятые по требованию прокурора, — только в суд.

Конечно, процессуальный порядок, предусмотренный Уставом, не лишен некоторой неполноты, однако это устранимо самим духом закона и возможностью следователя предпринимать самостоятельные действия, а прокурора — наблюдать за ними.

Для чего же мы так детально описали процессуальный порядок проведения дознания, работы следователя и взаимодействие его с прокурором, предусмотренный в Уставе?

На наш взгляд, современный УПК РФ является «испорченным» и излишне формализованным, вследствие чего он не отвечает требованиям времени, в том числе, о разумных сроках следствия. Этот вывод мы сейчас попытаемся сейчас доказать, проследив

дальнейшую эволюцию дознания, следствия и надзора за ними.

После Революции 1917 г. п. 3, 4, 8 Декрета СНК РСФСР от 22 ноября 1917 г. № 1 «О суде» упразднены дотоле существовавшие институты судебных следователей, прокурорского надзора и институты присяжной и частной адвокатуры. Впредь до преобразования всего порядка судопроизводства, предварительное следствие по уголовным делам возложено на местных судей единолично. В роли же обвинителей и защитников, допускаемых и в стадии предварительного следствия, могли выступать все неопороченные граждане обоего пола, пользующиеся гражданскими правами. Из местных советов Р.В.С. избираются комиссары для разбора имеющихся дел. Создаются Реввоен трибуналы для борьбы с контрреволюцией. Также вводятся следственные комиссии¹. Декрет от 7 марта 1918 г. № 2 «О Суде» разрешает применение старого Судебного устава при рассмотрении уголовных дел, но лишь в той мере, в которой он не противоречит революционному правосознанию и декретам новой власти.

Формально действие рассмотренных выше уставов прекратилось с введением в действие Положения о народном суде РСФСР от 30 ноября 1918 г., запретившего ссылку в приговорах на постановления старой власти². Однако, изучение Положения о военных следователях, введенного в действие приказом Р.В.С. от 30 сентября 1919 г. № 1595 для производства по делам при реввоен трибуналах и губернских военных комиссариатах, приводит нас к мысли, что порядок производства следствия в нем списан, зачастую простым копированием (правда со значительными сокращениями, как тогда, наверное, представлялось, излишних формальностей) из Судебного устава и Военно-судебного устава.

Поскольку фигура прокурора в той форме процесса отсутствует в принципе, то в ст. 84 Положения введено требование к

¹ Декрет СНК РСФСР от 22 ноября 1917 г. № 1 «О суде».

² Курс уголовного процесса / под ред. Л. В. Головки, М. : Статут, 2016.

военному следователю «обязательно выносить особые постановления о приступе к следствию, привлечению обвиняемого, избранию или изменении меры пресечения ..., производстве обыска и выемке, заключения следствия и в иных случаях, когда это необходимо для объяснения следствия...»¹. Можно сравнить это с требованиями Устава, где основной формой была протокольная, в частности, ст. 467 требовала «О каждом из главных действий следствия составляется отдельный протокол», а ст. 472 — «Кроме случаев, именно означенных в сем Уставе, особые постановления следователя составляются лишь тогда, когда это необходимо для объяснения хода следствия или распоряжений следователя»².

Положением от 21 октября 1920 г. «О народном суде РСФСР» введены народные следователи при народных судах Советской республики, т.е. судах общей юрисдикции. Порядок их работы примерно тот же, что предусматривалось вышеописанным Положением. Прокуратура в этот период, по-прежнему, отсутствует.

Первый советский УПК был принят 22 мая 1922 г. и вступил в силу с 1 июля 1922 г., именно тогда появилось современное наименование — уголовно-процессуальный кодекс. Этот УПК почти полностью воспроизвел систему судебного предварительного следствия и базировался именно на принципах Судебного устава 1864 г., включив следователей в состав суда и введя судебный порядок обжалования их процессуальных действий³.

Однако, уже в 1923 г. он был отменен постановлением ВЦИК от 15 февраля 1923 г. путем введения в действие УПК 1923 г. Указанный кодекс просуществовал до 1961 г. — введения в действие УПК РСФСР 1960 г.

После ознакомления с ними мы видим, что УПК 1922 и 1923 г. не содержат существ-

ственных различий, однако по УПК 1923 г. следователи, хотя и числились судебными, фактически были поставлены под надзор прокуратуры, вновь созданной в 1922 г. (по имеющейся информации, на воссоздании прокуратуры настаивал лично В.И. Ленин). Так, в УПК 1923 г. обжалование процессуальных действий следователя осуществлялось прокурору, и только при несогласии с его решением — в суд. На прокуратуру было возложено непосредственное наблюдение за деятельностью следственных органов дознания (так в документе) в области раскрытия преступлений.

Эта тенденция ещё более усилилась после решения ВЦИК и СНК РСФСР от 1928 г., внесшего изменения в УПК 1923 г. о прямом подчинении следователей прокуратуре. В п. «б» ч. 144 УПК РСФСР внесено изменение, согласно которому прокурор осуществляет всестороннее руководство и надзор за деятельностью всех подведомственных ему лиц прокурорского надзора и следственного аппарата⁴. С созданием самостоятельной прокуратуры в 1933 г., последовавшим после выделения прокуратуры из Верховного суда⁵, и последовавшим в 1936 г. издания постановления СНК РСФСР «О структуре Прокуратуры СССР»⁶ эта тенденция только усилилась.

Когда в 1960 г. был принят новый УПК РСФСР, следователи также состояли в аппарате прокуратуры. Так была выстроена система следствия именно в составе прокуратуры, когда следователь подчинялся прокурору как начальнику. Созданное в 1963 г. милицейское следствие всегда было, если так можно выразиться, «пасынком» прокуратуры, поскольку именно на нем, а не на своем следствии, прокуратура оттачивала применение своих надзорных функций.

Об этом можно судить, например, из статьи профессора Б. Я. Гаврилова: «... из

¹ Приказ Р.В.С. от 30 сентября 1919 г. № 1595 «Положение о военных следователях».

² Судебные уставы 20 ноября 1864 г. Ст. 467, 472.

³ Курс уголовного процесса / под ред. Л. В. Головкин. М. : Статут, 2016; УПК РСФСР 1922 г., ст. 216.

⁴ Постановление ВЦИК, СНК РСФСР от 3 сентября 1928 г. «Об изменении Положения о Судебном ведомстве РСФСР».

⁵ Постановление ВЦИК, СНК РСФСР от 17 декабря 1933 г. № 82/2621 «Об утверждении Положения об учреждении Прокуратуры Союза ССР».

⁶ Постановление СНК РСФСР от 5 ноября 1936 г. № 1961 «О структуре Прокуратуры СССР».

числа возбужденных (до 7 сентября 2007 г.) непосредственно прокурорами уголовных дел абсолютное их большинство было в отношении сотрудников органов внутренних дел по фактам выявленных в ходе предварительных проверок нарушений учетно-регистрационной дисциплины в форме необоснованного отказа в возбуждении уголовного дела (порядка 2,5—3 тыс. уголовных дел ежегодно)¹. Таких данных о следователях прокуратуры за сопоставимый период не имеется, но представляется, что они крайне незначительные, если вообще имели место быть.

Ну и, наконец, принятие в 2001 г. нового УПК РФ, начавшего действие в 2002 г., не смогло разрешить проблем создания самостоятельного следствия. Новый УПК РФ также первоначально сохранил прокурорское следствие, а милицееское следствие (и следствие в других органах) оставил под её надзором.

Попытка создать самостоятельное следствие началась в 2007 г., но реформа, на наш взгляд, до логического конца не доведена. Сначала, приняв федеральные законы от 5 июня 2007 г. № 87-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» и от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации» законодатель взял курс на создание независимого следствия. Однако сейчас наблюдается активная контрреформа, практически все вносимые изменения УПК РФ (за исключением положений о судебном приказе) возвращают прокурору все больше и больше полномочий по надзору за следствием. То есть единого мнения о том, нужен ли государству действительно самостоятельный следователь и следственный орган, или таковой нужен под жестким прокурорским надзором, не имеется.

Учитывая долгую практику фактического подчинения следствия прокуратуре, фак-

тическое увеличение полномочий прокурора по надзору за следствием при отсутствии своих следователей в штате, процесс надзора начинает приобретать характер, мешающий осуществлению следствия.

В настоящее время, законодательно прокуратура фактически не несет ответственности за свои действия по неоднократным отменам практически любых значимых решений следователя. Этим, в свою очередь, нарушаются права граждан, постоянно находящихся под угрозой возобновления следствия или доследственной проверки.

Несмотря на то, что прокурор является стороной обвинения, он наделен только функцией утверждения обвинительного заключения, которое готовит следователь, а не направлением следствия для сбора нужных для обвинения доказательств. Это в свою очередь значительно затягивает сам процесс следствия и доступ граждан к скорому и справедливому правосудию.

Так, по данным статистической отчетности военного следственного управления Следственного комитета России по Северному флоту с 2011 г. до настоящего времени ни одно из отменённых военным прокурором постановлений о прекращении следствием уголовных дел (всего более 100) не закончилось направлением этих дел в суд. Дело о подмосковных прокурорах так и не дошло до суда, потому что обвинительное заключение прокуратура не утвердила (сведений об общем количестве уголовных дел в отношении прокурорских работников, расследованных, но не дошедших до суда по причине не утверждения обвинительного заключения в 2011—2016 гг., у нас не имеется).

В УПК РФ не определено, что является существом «конкретных указаний» прокурора. Таким образом, при решении вопроса о возобновлении следствия (проверки) прокурором могут ставиться вопросы об отработке версий, которые явным образом не входят в предмет доказывания и не соответствуют принципу достаточности доказательств.

Обжаловать решения прокурора в УПК РФ можно только вышестоящему прокурору, до Генерального включительно. Таким

¹ Гаврилов Б. Я. Перераспределение процессуальных и надзорных полномочий между прокурором и руководителем следственного органа: объективная необходимость или волюнтаризм в праве? // Уголовное судопроизводство. 2009. № 4. С. 35—44.

образом, без наличия третьей стороны львиная доля обжалований не приводит ни к чему, кроме затрат времени, поскольку понятие «честь мундира» не пустой звук в любом ведомстве.

Именно поэтому, как мы считаем, в первую очередь растут сроки следствия, а сам процесс следствия излишне формализуется. Следователь, обоснованно опасаясь решений надзирающего прокурора, стремится провести ненужные для полноты доказывания следственные и процессуальные действия, собрать документов побольше, так сказать, «вдруг прокурор, чего ещё потребует», пытается согласовать с прокуратурой все свои значимые решения.

Самое плохое в сложившейся ситуации то, что при этом следствие формализуется даже не по духу закона, а по его букве. Логика процесса ведет к тому, что документ следствия большого объема, в котором теряются четкие логические связи, но приведены все, хотя бы самые незначительные нормы, всех известных следователю нормативных актов, хоть как-то относящихся к ситуации, воспринимается прокуратурой благосклоннее, чем лаконичный и логичный документ со ссылкой только на уголовный и уголовно-процессуальный законы.

Указанную ситуацию только введением в УПК РФ понятия разумных сроков следствия и повышения ответственности за их нарушения, на наш взгляд, разрешить не представляется возможным.

Заметьте, никто не говорит о ненужности прокурорского надзора, однако, по нашему мнению, место следователя и прокурора в современном процессе определено неверно, их функции не разделены до конца и частично дублируются. Просто следователь не должен быть стороной обвинения, как это предусмотрено в современном УПК РФ.

Соответственно, прокурор должен предъявлять обвинение, составлять обвинительный акт, давать следователю конкретные (с перечислением каждого процессуального действия, а общих пожеланий, чтобы все было законно) указания для изобличения виновного и поиска доказательств. Его цель — именно установления необхо-

димости предъявления обвинения от имени государства.

Цель следователя — установление истины по делу и сбор доказательств в нужной процессуальной форме для рассмотрения дела в суде, оперативная защита прав и интересов сторон в ходе выполнения этих процессуальных действий по закреплению и поиску доказательств.

Без этого механизм не будет работать эффективно, потому что независимость следователя только декларативная, по факту он остается поднадзорен прокурору даже в большем объеме, чем раньше. Он прокурору — не подчиненный, затраченное им время не отражается на работе прокуратуры, его жалеть незачем. К тому же у следователя появился ещё один начальник — руководитель следственного органа, с мнением прокурора не всегда согласный (что еще больше затягивает процесс).

Раньше, если следователю прокуратуры неоднократно отменялось какое-то решение, это сразу же отражалось на результатах работы конкретного прокурора, и соответственно тот старался не злоупотреблять своим правом по отмене решений следователя. Сейчас, в силу отсутствия четких ограничений полномочий прокурора по надзору за следствием и существующего порядка обжалования действий нижестоящего прокурора только вышестоящему, следователь выполнит любые указания прокурора, имеющие хоть какое-то основание считаться законными, и эта тенденция только усиливается. Например, отмена и последующее вынесение любого следственного решения — это целая процедура, регламентированная УПК РФ и затратная по времени. Получается, что сейчас не менее 30% времени следователя уходит на формальное улучшение различных процессуальных документов по инициативе прокурора, а не на фактическое расследование уголовных дел.

Причем, если принять сторону некоторых ученых и практических работников (в основном прокуратуры)¹, которые необос-

¹ Богословская Е. В. Разумный срок уголовного преследования // Законность. 2015. № 4. С. 55—58;

нованно утверждают о значительном падении уровня следствия и о необходимости ещё большего увеличения надзорных функций прокурора, то это просто приведет к невозможности нормального функционирования системы следствия, окончательно формализует процесс и затянет сроки следствия.

Если, например, вернуть возможность прокурору возбуждать уголовные дела, то одним из способов, заметьте, почти законного давления на следствие, исходя из известной нам практики взаимодействия с прокуратурой, будет возбуждение уголовных дел в отношении следователей, принявших незаконные и необоснованные, а на самом деле, не устроившие прокурора решения. Об этом можно судить из практики возбуждения уголовных дел в отношении сотрудников милиции¹.

Хотелось бы ещё немного сказать о процессе формализации уголовно-процессуального законодательства, который напрямую связан с местом и ролью органов дознания в современной системе, а кроме того с увеличением сроков расследования преступлений.

Так, УПК 1922 и 1923 г. еще базируются на принципах Судебного устава 1864 г., сохраняется протокольная форма следствия (ст. 81—82 УПК РСФСР 1922 г.), думается потому, что его писали юристы, которые обучались ещё в Российской Империи. Но уже ими вводится обязанность следователя выносить постановление о начале следствия, о привлечении в качестве обвиняемого, составлять обвинительное заключение (период отсутствия с 1917 по 1922 г. прокурора в советском праве не прошел даром), т.е. на следователя возлагается ряд функций обвинения, не предусмотренных ранее Судебным уставом и существом следствия. Однако вновь появившийся в процессе в 1922 г. прокурор наделяется не только правом утвердить обвинительное заключение, но и возможностью его самостоятельно пересоставить. Вводятся сроки следствия (ст. 119 УПК РСФСР 1922 г.).

В указанных УПК ещё нет понятия постановления об отказе в возбуждении уголовного дела (оно вводится в ст. 113 УПК РСФСР 1960 г.). Статья 100 УПК РСФСР 1922 г. предполагает, что усмотрев из самого заявления или сообщения отсутствие признаков преступления, органы дознания, прокурор или следователь отказывают в производстве дознания или предварительного следствия, о чем объявляют заинтересованным лицам или учреждениям. Отказ может быть обжалован в семидневный срок заявителями в надлежащий суд (т.е. примерно, как и в Уставе ранее).

В УПК РСФСР 1960 г., несмотря на то, что он сбалансирован под существовавшую модель прокурорского следствия, тенденции к формализации продолжают. В частности, вводится понятие сроков доследственной проверки и постановления об отказе в возбуждении уголовного дела. Становятся обязательными вынесение постановлений о возбуждении уголовного дела и дознания, чем начинает размываться граница между следствием и дознанием (в том смысле, что само дознание ведется теперь только в форме выполнения процессуальных действий). Однако нужно заметить, что тот УПК работал в существующей системе следователь-прокурор, в целом сроки не затягиваются, хотя от прокурора сложно было добиться решения, что действия следователя прокуратуры являются незаконными.

И, наконец, УПК РФ 2001 г. окончательно формализует процесс. Теперь главной становится буква закона, а не его дух. Наверное, нужно признать, что попытка свести положения УПК Союза ССР с идущими в стране демократическими преобразованиями не удалась должным образом. Если сравнивать современный УПК с предшествующим, а также Судебными Уставами, преимуществом налицо. Однако то, что в предыдущих УПК являлось осознанной необходимостью и адаптировано под существование тех общественных отношений, которые существовали тогда, в современном уголовно-процессуальном законе существует на уровне мертвой формы, сложившегося обычая («до нас все так делали»), и не работает должным образом. Таким образом, современно-

Кастанов Ю. Верните прокурора // Российская газета. 2008. 20 мая.

¹ Гаврилов Б. Я. Указ. соч.

менный УПК РФ не отвечает сути современных ему общественных отношений и работает неэффективно, причем как в области защиты прав и свобод сторон процесса, так и в скорости и неотвратимости наступления наказания за совершенное преступление.

Так, в УПК РФ 2001 г. пропадает понимание, что дознание — это стадия пресечения преступления и скорейшего направления материалов о нетяжких и очевидных преступлениях в суд, либо предшествующая следствию, для того, чтобы закрепить в надлежащей процессуальной форме видимые следы преступления.

Сейчас дознание — просто ещё одна форма расследования (сейчас по п. 8 ст. 5 УПК РФ дознание — форма предварительного расследования), т.е. упрощенное следствие. Именно поэтому в современном УПК РФ дознание может проводить и следователь, который вообще-то предназначен для следствия. Вместо понятия «органа дознания» вводится «дознаватель», т.е. «миниследователь».

Раньше, например, в ст. 96 УПК РСФСР 1922 г. указывалось, что «Деятельность органов дознания различается в зависимости от того, действуют ли они по делам, по которым производство предварительного следствия является обязательным, или же по делам, по которым акты их могут послужить основанием к преданию обвиняемых суду без производства предварительного следствия». В УПК 1922 г. орган дознания, с согласия прокурора, мог доставить задержанного в дежурную камеру суда и направить дознание дежурному судье в течение первых суток для вынесения приговора, при очевидности определенных категорий преступлений.

Именно в современном процессе окончательно складывается и регламентируется понятие доследственной проверки и решения по её результатам (ст. 144, 145, 148 УПК РФ), т.е., по сути, ещё одной стадии процесса — доследственной, на наш взгляд, не обоснованной, с точки зрения соблюдения прав и выполнения обязанностей процессуальных сторон, процедуры.

По факту при доследственной проверке следственные действия проводятся, решения принимаются, а полное вступление в права и обязанности сторон процесса, по сути, не наступает. В УПК РФ 2001 г., наконец, внесены изменения, предусматривающие возможность проведения ряда процессуальных действия (весьма ограниченных), однако порядок их использования в доказывании обставлен рядом условий, что на практике ведет к тому, что они могут быть признаны незаконными, и, соответственно неохотно используются правоприменителями (например, назначение экспертизы в ходе доследственной проверки). Более того, существует такая форма работы с лицами, привлекаемыми к проверке, как получение объяснений, которая не входит в перечень доказательств и в большинстве случаев судами вообще не признается процессуальным документом и соответственно утрачивает доказательственное значение. Гражданин, давший объяснения, по сути, не несет полной ответственности за его суть.

Сейчас, «де-факто», существует ещё и предварительная доследственная проверка или «до-доследственная» проверка, т.е. проверка, которая проводится прокуратурой в обоснование постановления о направлении материалов в следственный орган для решения вопроса об уголовном преследовании в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ. Этой нормой прокурору в какой-то мере делегирована часть функций следствия и органа дознания по установлению события и состава преступления, однако порядок её осуществления в УПК РФ не определен, однако такая проверка затрагивает основные права человека и гражданина. Но она не имеет в УПК РФ четко установленных сроков и порядка проведения, оснований для её начала и окончания; лица, чьи интересы она затрагивает, не уведомляются о её результатах.

Выносимыми по результатам доследственных проверок постановлениями об отказе в возбуждении уголовного дела зачастую скрадывается необходимость начала следствия (дознания), так сказать, «авось заявитель отстанет».

Таким образом, на стадии доследственной проверки нет полной защиты прав сто-

рон и их ответственности за нарушение обязанностей. Постановление об отказе в возбуждении уголовного дела дает возможность вообще не начинать расследования, т.е. продолжить нарушение прав и обязанностей сторон по доступу к правосудию.

Кроме того, гражданин, дав сначала объяснения оперативным работникам по поручению прокурора, затем самому прокурору, буквально «волком» смотрит на следователя, когда тот ещё раз вызывает его для дачи объяснения или показаний, рассматривая поступившие из прокуратуры материалы, поскольку они, не определенные процессуально, не могут являться доказательствами.

В УПК РФ вводится понятие недопустимых доказательств, как полученных с нарушением УПК РФ, а по сути, к ним могут относиться любые, даже случайные и понимаемые участниками процесса ошибки и опечатки, в основном следователя и дознавателя и др.

Кроме того, этот УПК РФ, первоначально созданный для работы следователя под руководством прокурора, просто не работает в условиях наделения следователя формальной самостоятельностью, и полномочиями прокурора надзирать за ним, поскольку существо полномочий следователя и прокурора определено неверно, детально порядок надзора не прописан, а порядок обжалования действий прокурора следователем неэффективен.

Итак, мы показали процесс изменения во времени процессуальной независимости следователя: от «судебного следователя под наблюдением прокурора», через «следователя под руководством прокурора», к «следователю под надзором прокурора», что сейчас (при недостатках современного УПК РФ) является, по сути, «следователем для прокурора».

Таким образом, проведенный ретроспективный анализ нормативных актов о следствии, дознании и надзора за ними позволяет нам прийти к следующим выводам.

Во-первых, о необходимости «деформализации» современного УПК. С этой целью необходимо рассмотреть разделение в уголовном процессе целей дознания, следствия

и прокуратуры. Видится возможным, возложить на дознание пресечение преступлений, закрепление их следов, скорейшее направление в суд в уведомительно-протокольной форме определённой категории дел. На следствие следует возложить разбирательство сложных дел с целью установления истины с полной процессуальной защитой прав сторон, пресечение обвиняемому уклониться от суда, возмещение ущерба от преступления. На прокурора — обвинение от имени государства и защиту прав в процессе по жалобам граждан. Кроме того, необходим отказ от доследственной проверки как от рудимента, нарушающего права и обязанности сторон. Именно это, на наш взгляд, позволит разумно сократить срок уголовного судопроизводства.

Во-вторых, об определении роли следователя в существующей системе судопроизводства. Необходимо прийти к мнению, нужен ли следователь как независимая процессуальная единица, чьи действия оценивает суд или он должен существовать под надзором прокурора или контролем руководителя следственного органа. В том случае, если полностью самостоятельный судебный следователь не нужен, все равно требуется исключить двойной надзор за ним со стороны и прокурора и руководителя следственного органа (отдать этот надзор кому-то одному из них), четко определить границы этого надзора, предусмотреть ответственность за превышение этих границ и ввести действенный порядок обжалования решений надзирающих в суд, запретить им прерывать ход следствия по незначительным поводам.

Автор нисколько не ратует за отмену прокурорского надзора, но дискуссия по поводу баланса прокурорского надзора, самостоятельности предварительного следствия и сути дознания назрела и необходима.

Библиография

1. Богословская, Е. В. Разумный срок уголовного преследования [Текст] / Е. В. Богословская // Законность. — 2015. — № 4.
2. Гаврилов, Б. Я. Перераспределение процессуальных и надзорных полномочий между прокурором и руководителем следственного органа: объективная необходимость или волюнтаризм в праве?

[Текст] / Б. Я. Гаврилов // Уголовное судопроизводство. — 2009. — № 4.

3. Исаев, М. А. История российского государства и права : учебник / М. А. Исаев. [Текст] — М. : Статут, 2012.

4. Кастанов, Ю. Верните прокурора [Текст] / Ю. Кастанов // Российская газета, 2008, 20 мая.

5. Курс уголовного процесса / под ред. Л. В. Головки. [Текст] — М. : Статут», 2016.

6. Серов, Д. О. Следствие при Александре II: следственная реформа 1860 г. [Текст] / Д. О. Серов, А. В. Федоров // Российский следователь. — 2015. — № 12.

Retrospective analysis and modern condition of organization of inquiry, preliminary investigation and oversight

© Shishov S. S.,

the investigator for particularly important cases of the military investigation Department of the investigative Committee of the Russian Federation on Northern fleet the Colonel of justice

Abstract: in article are considered questions of efficiency of procedure of preliminary investigation and rationality of the prosecutorial supervision over him by holding a retrospective analysis of formation and development of these legal institutions in Russia since the nineteenth century to the present.

Key words: inquiry; preliminary investigation; procuracy the supervision of the investigation.

Bibliography

1. Bogoslovskaya, E. V. Reasonable term of criminal prosecution [Text] / E. V. Bogoslovskaya // Legality. — 2015. — № 4.

2. Gavrilov, B. Y. The Redistribution of the procedural and Supervisory powers between the Prosecutor and the head of the investigative body: an objective necessity or voluntarism in the law? [Text] / B. Y. Gavrilov // Criminal proceedings. — 2009. — № 4.

3. Isaev, M. A. History of Russian state and law : textbook / A. M. Isaev. [Text] — М. : Statut, 2012.

4. Kashtanov, Y. Return of attorney [Text] / Yu Kashtanov // The Russian newspaper. — 2008. — May 20.

5. The course of the criminal process / ed. by L. V. Golovko. [Text] — М. : Statut, 2016.

6. Serov, D. O. the Investigation under Alexander II: investigating the reform of 1860 [Text] / D. O. Serov, A. V. Fedorov // Russian investigator. — 2015. — № 12.

Воинская обязанность. Военная служба

Особенности и проблемные вопросы прохождения военной службы гражданами Республики Армения в Пограничном управлении ФСБ России в Республике Армения

© Вердян А. А.,
старший юрисконсульт войсковой части 2037,
майор юстиции

Аннотация: настоящая статья посвящена вопросам прохождения военной службы гражданами Республики Армения в Пограничном управлении ФСБ России в Республике Армения.

Ключевые слова: комплектование, пограничные органы, военнослужащий, гражданин Республики Армения, прохождение военной службы.

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

Военная служба — это особый вид установленной государством на основании федерального закона деятельности человека в специально создаваемых им государственных организациях (войсках, воинских формированиях) и органах, решающих задачи в области обороны и военной безопасности специфическими (военными) методами в целях подготовки к вооруженной защите и защиты Отечества¹.

Исполнение военной службы осуществляется в соответствии с действующим российским законодательством в результате добровольного поступления на нее по контракту и в порядке реализации воинской обязанности путем призыва граждан на военную службу. Следовательно, военная служба по способу поступления на военную службу и порядку ее прохождения делится на военную службу по призыву и военную службу по контракту, что подтверждается Федеральным законом от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе». Объем их прав, обусловленных способом поступления на военную службу и связанных с государственным материальным обеспечением, значительно различает-

ся, что объясняется различием сущностного содержания этих двух видов исполнения военной службы.

Статья 61 Конституции Российской Федерации устанавливает, что иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором.

В соответствии со ст. 18.1 Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» предусматривается поступление иностранных граждан на военную службу по контракту и прохождение ими военной службы.

Пункт 2 ст. 2 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» содержит положение о том, что прохождение иностранными гражданами военной службы осуществляется по контракту на воинских должностях, подлежащих замещению солдатами, матросами, сержантами и старшинами в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах.

Законодательство Российской Федерации, таким образом, указывает на то, что доступ к военной службе, которая является видом государственной службы, имеют не

¹ Журавлев С. И. Военная администрация : учеб. пособие. Ч. 1. М. : МГУПИ, 2012; Корякин В. М. Военная администрация : учебник. М. : За права военнослужащих, 2015.

только граждане Российской Федерации, но и иностранные граждане, которые могут занимать отдельные воинские должности в Вооруженных Силах, других войсках, воинских формированиях и органах¹.

После распада СССР в переходный период государства-участники Содружества Независимых Государств взяли на себя обязательство стремиться осуществлять согласованные мероприятия, направленные на обеспечение единообразного порядка призыва, комплектования и прохождения военной службы военнослужащими Пограничных войск Содружества. Соглашение о принципах комплектования Пограничных войск Содружества и прохождения в них военной службы подчеркивало, что государства — участники Содружества не препятствуют гражданам проходить военную службу в Пограничных войсках Содружества и в собственных Пограничных войсках государств на добровольной основе или по контракту².

На основании вышеизложенного было заключено Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Армения о порядке комплектования и прохождения военной службы гражданами Республики Армения в Пограничных войсках Российской Федерации, находящихся на территории Республики Армения³ (далее — Соглашение), которое предусматривает, что комплектование Пограничных войск Россий-

ской Федерации, находящихся на территории Республики Армения, производится в добровольном порядке — по контракту и по призыву, в том числе гражданами Республики Армения.

Военнослужащие-граждане Республики Армения являются военнослужащими пограничных органов Российской Федерации и имеют правовой статус, определенный законодательством Российской Федерации, если иное не оговорено в Соглашении.

Порядок прохождения военной службы военнослужащих-граждан Республики Армения определяется законодательством Российской Федерации, другими нормативными актами, регулирующими деятельность пограничных органов, при этом они имеют равные с военнослужащими Российской Федерации права и обязанности⁴.

Граждане Республики Армения принимают присягу Республике Армения и обязательство перед Российской Федерацией⁵.

Поступая на военную службу по контракту и по призыву, гражданин Республики Армения обязуется: строго соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы Российской Федерации, требования общевоинских уставов, беспрекословно выполнять приказы командиров; дорожить воинской честью, боевой славой и войсковым товариществом; совершенствовать воинское мастерство, содержать в постоянной готовности к применению оружие и военную технику, беречь военное имущество; быть дисциплинированным, бдительным, хранить государственную и военную тайну; участвовать в выполнении задач в условиях военного положения, а также в условиях вооруженных конфликтов, соблюдать общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации.

Наряду с наличием прав и исполнением обязанностей военнослужащие-граждане

¹ Фатеев К. В. Обеспечат ли иностранцы военную безопасность России? (о правовых аспектах прохождения военной службы иностранными гражданами в Российской Федерации) // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2004. № 1.

² Соглашение о принципах комплектования Пограничных войск Содружества и прохождения в них военной службы: заключено в Ташкенте 15 мая 1992 г. // Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ «Содружество». 1992. № 5.

³ Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Армения о порядке комплектования и прохождения военной службы гражданами Республики Армения в Пограничных войсках Российской Федерации находящихся на территории Республики Армения: заключено в Ереване 15 марта 1994 г.; ратифицировано Федеральным законом от 21 августа 1996 г. № 122-ФЗ // Бюллетень международных договоров. 1995. № 4.

⁴ Там же.

⁵ Приложение к Соглашению между Российской Федерацией и Республикой Армения о порядке комплектования и прохождения военной службы гражданами Республики Армения в Пограничных войсках Российской Федерации находящихся на территории Республики Армения.

Республики Армения несут установленную законодательством Российской Федерации юридическую ответственность. В частности, за совершенные правонарушения военнослужащие-граждане Республики Армения в соответствии с общими принципами привлечения военнослужащих к юридической ответственности привлекаются к дисциплинарной, административной, гражданско-правовой, материальной и уголовной ответственности¹.

К числу основных особенностей и проблемных вопросов в сфере прохождения военной службы гражданами республики Армения, с которыми приходится сталкиваться в практической деятельности Пограничного управления ФСБ России в Республике Армения, относятся следующие.

Прежде всего, следует отметить, что граждане Республики Армения на военную службу по контракту в Пограничное управление поступают в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Подпунктом «ж» п. 1 ст. 8 Положения о порядке прохождения военной службы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237, первый контракт о прохождении военной службы иностранные граждане вправе заключать в возрасте от 18 до 30 лет. В соответствии с подп. «б» п. 3 ст. 38 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» срок первого контракта составляет пять лет. Согласно п. 5.1 той же статьи по истечении срока первого контракта военнослужащие, являющиеся иностранными гражданами, увольняются с военной службы по основаниям и в порядке, которые определяются Федеральным законом и Положением о порядке прохождения военной службы.

Из вышеизложенного следует, что гражданин Республики Армения при поступлении на военную службу по контракту в Пограничное управление после истечения пятилетнего срока первого контракта подле-

жит к увольнению, если в установленном законодательством Российской Федерации² порядке не приобрел Российское гражданство.

На практике дела обстоят совсем по-другому. Из числа военнослужащих проходящих военную службу по контракту на должностях солдат, сержантов и старшин, более 80% являются гражданами Республики Армения, с которыми первые контракты были заключены на три года с последующим заключением новых контрактов или использованием права военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, на выбор оснований увольнения с военной службы³.

Такой подход оправдывается следующими факторами:

— поступление на военную службу по контракту в пограничные органы гражданами Республики Армения осуществлялась до принятия законов, позволяющих прохождение военной службы в Российской Федерации иностранными гражданами;

— по временным показателям прием на военную службу граждан Республики Армения в связи с проверочными мероприятиями продлевается на полтора — два года.

очень слабое знание русского языка кандидатами на военную службу, которое с каждым годом становится всё хуже и хуже, что в свою очередь осложняет подготовку военнослужащих.

Республика Армения призывает и направляет в Пограничное управление своих граждан, достигших призывного возраста. Призыв граждан Республики Армения на военную службу в Пограничное управление, осуществляется два раза в год на основании соответствующих нормативных актов Республики Армения⁴.

² Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации».

³ Туганов Ю. Н., Быстров П. Г. Право военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, на выбор оснований увольнения с военной службы // Право в Вооруженных Силах — военное правовое обозрение. 2013. № 10.

⁴ Закон Республики Армения от 16 сентября 1998 г. № ЗР-252 «О воинской обязанности».

¹ Туганов Ю. Н., Юрасова М. И. Правовые проблемы разграничения видов ответственности военнослужащих // Право в Вооруженных Силах — военное правовое обозрение. 2010. № 12.

В вопросе прохождения военной службы по призыву гражданами Республики Армения возникают следующие противоречия.

В соответствии со ст. 5 Соглашения порядок прохождения военной службы гражданами Республики Армения, поступившими на военную службу по призыву в Пограничное управление, определяется законодательством Российской Федерации, другими нормативными актами, регулирующими деятельность Пограничного управления, при этом они имеют равные с военнослужащими Российской Федерации права и обязанности¹.

Пунктом «д» ч. 1 ст. 38 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» срок военной службы для военнослужащих, призванных на военную службу, устанавливается 12 месяцев. Из изложенного следует, что призванные граждане Республики Армения также должны проходить военную службу в течение 12 месяцев. Но в соответствии со ст. 9 Соглашения военная служба в Пограничном управлении гражданам Республики Армения засчитывается как военная служба в Вооруженных Силах Республики Армения. А пунктом «а» ч. 1 ст. 21 Закона Республики Армения «О воинской обязанности» срок обязательной военной службы для рядового состава установлен 24 месяца. Поэтому в Пограничном управлении гражданин Республики Армения военную службу по призыву проходит 24 месяца.

Также встает вопрос о предоставлении военнослужащим-гражданам Республики Армения, проходящим военную службу по призыву, основного отпуска.

До 1 января 2008 г. военнослужащим из числа граждан Республики Армения, проходящим военную службу по призыву, в соответствии с п. 5 ст. 11 Федерального закона «О статусе военнослужащих» предоставлялся один основной отпуск: на воинских должностях, для которых штатом предусмотрены воинские звания солдат и матросов, — 20 суток; на воинских должностях, для которых штатом предусмотрены воин-

ские звания сержантов и старшин, — 30 суток. Продолжительность основного отпуска военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, можно было увеличить или сокращать в виде поощрения либо наказания на срок до пяти суток в порядке, определяемом общевоинскими уставами.

После сокращения срока военной службы по призыву в Российской Федерации² предоставление основного отпуска военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, законодательством Российской Федерации не предусматривается.

До декабря 2014 г. военнослужащим из числа граждан Республики Армения, проходящим военную службу по призыву, в нарушение требования Федерального закона «О статусе военнослужащих» отпуск предоставлялся как раньше. В октябре 2014 г. был поднят вопрос³ о законности предоставления военнослужащим из числа граждан Республики Армения, проходящим военную службу по призыву, основного отпуска. После согласования с Генеральным штабом Вооруженных сил Республики Армения Пограничное управление ФСБ России в Республике Армения разъяснило порядок предоставления основного отпуска военнослужащим из числа граждан Республики Армения, проходящим военную службу по призыву, который заключается в следующем.

Согласно действующему законодательству Республики Армения военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, предоставляется основной отпуск с учетом прохождения ими военной службы не менее 6 месяцев. Генеральным штабом Вооруженных Сил Республики Армения предложено военнослужащим из числа граждан Республики Армения, проходящим военную службу по призыву в подразделениях Управления, предоставлять основной отпуск после 12 месяцев военной службы на

¹ Федеральный закон от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих».

² Федеральный закон от 6 июля 2006 г. № 104-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с сокращением срока военной службы по призыву».

³ О разъяснении требований законодательства от 20 октября 2014 г. № 8/4744 // Официально опубликовано не было.

срок, предусмотренный ст. 45 Закона Республики Армения от 3 июля 2002 г. № ЗР-380-Н «О прохождении военной службы»: сержантам и старшинам — 20 суток, солдатам — 15 суток.

Исходя из изложенного, предоставление основных отпусков военнослужащим из числа граждан Республики Армения, проходящим военную службу по призыву в подразделениях Управления, осуществлять в соответствии с действующим законодательством¹.

Вопрос прохождения военной службы и предоставления основных отпусков военнослужащим из числа граждан Республики Армения, проходящим военную службу по призыву в подразделениях Пограничного управления, был решен на межведомственном уровне, без внесения изменения в Соглашении.

Таким образом, можно прийти к выводу, что:

— межгосударственные соглашения между Российской Федерацией и Республикой Армения в переходный период после распада СССР стали правовой основой для привлечения граждан Республикой Армения в Пограничные органы Российской Федерации в интересах коллективной и собственной безопасности двух государств;

— правовое положение военнослужащих-граждан Республики Армения имеет свои особенности, которые проявляются в порядке и условиях заключения контракта о прохождении военной службы, принятии

обязательства перед Российской Федерацией, ограничении отдельных прав по сравнению с гражданами Российской Федерации и прохождении военной службы по призыву.

— реалии сегодняшнего дня и имеющаяся законодательная база, требует изменения или заключения нового договора между Российской Федерацией и Республикой Армения о статусе Пограничных органов Российской Федерации, находящихся на территории Республики Армения с учетом прохождения военной службы в них гражданами Республики Армения.

Библиография

1. Журавлев, С. И. Военная администрация : учеб. пособие. Ч. 1 / С. И. Журавлев. [Текст] — М. : МГУПИ, 2012. — 125 с.
2. Корякин, В. М. Военная администрация : учебник / В. М. Корякин. [Текст] — М. : За права военнослужащих, 2015. — 416 с.
3. Туганов, Ю. Н. Право военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, на выбор оснований увольнения с военной службы [Текст] / Ю. Н. Туганов, П. Г. Быстров // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2013. — № 10.
4. Туганов, Ю.Н. Правовые проблемы разграничения видов ответственности военнослужащих [Текст] / Ю. Н. Туганов, М. И. Юрасова // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2010. — № 12.
5. Фатеев, К. В. Обеспечат ли иностранцы военную безопасность России? (о правовых аспектах прохождения военной службы иностранными гражданами в Российской Федерации) [Текст] / К. В. Фатеев // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2004. — № 1.

¹ О порядке предоставления основных отпусков военнослужащим из числа граждан Республики Армения, проходящим военную службу по призыву в подразделения ФСБ России в Республике Армения от 15 декабря 2014 г. № 8/5542 // Официально опубликовано не было.

**Features and issues of passage of military service by citizens
of the Republic of Armenia in the Border Department
of the FSB of Russia in the Republic of Armenia**

© **Verdyan A. A.**,
senior legal counsel of the military unit 2037,
major of justice

Annotation: the real article is sanctified to the questions of passing of military service the citizens of Republic of Armenia in the Frontier management FSS of Russia in Republic of Armenia.

Keywords: completing, frontier organs, serviceman, citizen of Armenia, passing of military service.

Bibliography

1. Zhuravlev, S. I. Military administration : textbook. allowance. Part 1 / S. I. Zhuravlev. — M. : Mgupi, 2012. — 125 S.
 2. Koryakin, V. M. Military administration : textbook / V. M. Koryakin. — M. : For the rights of servicemen, 2015. — 416 p
 3. Tuganov, Yu. N. The right of servicemen undergoing military service under the contract, the choice of the basis of dismissal from military service / U. N. Young, P. G. Bystrov // Law in the Armed Forces — military legal review. — 2013. — № 10.
 4. Tuganov, Yu. N. Legal problems of differentiation of the types of responsibility of military / U. N. Tuganov, M. I. Yurasova // Law in the Armed Forces — military legal review. — 2010. — № 12.
 5. Fateev, K. V. Would Provide foreigners the military security of Russia? (on the legal aspects of military service the foreign citizens in the Russian Federation) / K. V. Fateev // Law in the Armed Forces — military legal review. — 2004. — № 1.
-

О видах правового статуса резервиста

© Орловская А. И.,

Центр исследования проблем российского права
«Эквитас», юрист

Аннотация: в статье автор определяет место правового статуса резервиста в системе военного права и раскрывает его виды.

Ключевые слова: правовой статус, виды статуса, статус, классификация статуса, резервист, мобилизационный людской резерв, правовой институт, институт военного права.

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

Известный теоретик права Л. С. Явич, говорил что «исследователь добьется успеха лишь в том случае, если он изучает нормы и институты права с учетом всей правовой системы, ее отраслей и иных подразделений»¹. Следуя этому утверждению, необходимо определить место правового статуса резервиста в системе российского права.

Известно, что правовое положение личности определяется нормами различных отраслей права и различных уровней правового регулирования², а «юридический статус человека и гражданина в обществе и государстве, представляет собой сложный и многосторонний конституционно-правовой институт»³.

Понятие «резервист» впервые в российском праве было употреблено в Федеральном законе «О воинской обязанности и военной службе», в разделе VIII.1 «Мобилизационные людские резервы Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов». Этот закон является основным нормативным правовым актом, осуществляющим правовое регулирование в области воинской обязанности и военной службы в целях реализации гражданами Российской Федерации конституционного долга и обязанности по защите Отечества.

Можно утверждать, что резервист, поступивший в мобилизационный людской резерв на добровольной основе путем заключения контракта о пребывании в резерве, в период прохождения военных сборов проходит военную службу. Подтверждается это предназначением его на воинскую должность, присвоением воинского звания, участием в мероприятиях оперативной, мобилизационной и боевой подготовки в ходе прохождения военных сборов⁴, установлением денежных выплат⁵. В этой связи не подлежит сомнению, что общественные отношения, касающиеся вопросов поступления, пребывания и исключения из мобилизационного людского резерва, и в том числе правового статуса резервиста, регулируются военно-правовыми нормами, относящимися к военному праву.

Существование в системе права России как военного права в целом, так и отдельных его отраслей, обусловлено «самим существованием Вооруженных Сил, деятельность которых направлена на решение хоть и специфической, но наиболее важной для общества задачи — обеспечение военной безопасности государства»⁶, как составной

¹ Явич Л. С. Общая теория права. Л., 1976. С. 126—127.

² Бочило А. Е. Российский федерализм и правовой статус личности (конституционно-правовое исследование) : автореф. дис. канд. юрид. наук. Челябинск., 2013. С. 4.

³ Воеводин Л. Д. Юридический статус личности в России. М. : МГУ; ИНФРА-М-Норма, 1997. С. 27.

⁴ Пункт 2 Положения о порядке пребывания граждан Российской Федерации в мобилизационном людском резерве, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 3 сентября 2015 г. № 933.

⁵ Статья 13.1 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих».

⁶ Сидорин В. В., Шулепов Н. А. Теоретические основы совершенствования военно-уголовного законодательства с использованием опыта зарубежных стран. М. : Академия ФПС России, 2000. С. 11.

части национальной безопасности Российской Федерации.

Военная энциклопедия определяет военное право как совокупность официально установленных государством для государственных учреждений, общественных организаций, должностных лиц и граждан общеобязательных юридических норм и правил, регулирующих отношения в области безопасности, обороны, военного строительства государства, а также жизнь и деятельность его Вооруженных Сил¹.

В. М. Корякин, рассматривая военное право как самостоятельную комплексную отрасль права, определяет военное право как «систему установленных государством общеобязательных, формально определенных военно-правовых норм, закрепляющих формы устройства и принципы функционирования военной организации государства и обеспечения его военной безопасности, регулирующих отношения в области строительства и комплектования Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований и органов, их материально-технического обеспечения, жизни, быта, деятельности и определяющих порядок прохождения военной службы, а также статус (права, обязанности и ответственность) военнослужащих и других участников воинских правоотношений»².

Следует согласиться с мнением указанного автора, который, рассматривая военное право как систему действующих в государстве военно-правовых норм, исполнение гражданами воинской обязанности называет подотраслью военного права³. Следовательно, пребывание в резерве, как одна из форм исполнения воинской обязанности, должна регулироваться нормами этой комплексной отрасли права.

¹ Военная энциклопедия : В 8 т. / Т. 6. М., 2002. С. 563 — 564.

² Корякин В. М. Введение в теорию военного права (монография) // Российский военно-правовой сборник № 9: Военное право в XXI веке. М. : За права военнослужащих, 2007.

³ Корякин В. М. К вопросу о комплексных отраслях отечественной правовой системы (на примере военного права) // Российский журнал правовых исследований. 2015. № 1.

Таким образом, исходя из понятия «военное право» и анализа законодательства Российской Федерации, регулирующего исполнение воинской обязанности, автор считает возможным утверждать, что изменения, внесенные Федеральным законом от 30 декабря 2012 г. № 288-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам создания мобилизационного людского резерва» послужили основанием для возникновения нового института российского права — института мобилизационного людского резерва, в рамках которого существует подинститут правового статуса резервиста.

Вместе с тем необходимо заметить, что законодатель не отмечает, к какому виду государственной службы относится служба в резерве⁴. Представляется, что вопрос соотношения институтов государственной службы и пребывания в резерве будет предметом дальнейших исследований в военно-правовой науке.

В рамках вышеназванного подинститута военного права заслуживает внимания изучение видов правового статуса резервиста.

В зависимости от социального, служебного и иного положения личности и специфики занимаемых им социальных позиций одно и то же конкретное лицо может быть носителем различных статусов⁵. Это утверждение позволяет сделать вывод о том, что правовое положение любого субъекта определяется совокупностью статусов, которым он наделен.

⁴ Ст. 2 Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы в Российской Федерации» выделяет следующие виды государственной службы: государственная гражданская служба; военная служба; государственная служба иных видов.

⁵ Бараненков В. В. Юридическая личность военных организаций : монография. М. : МПИ ФСБ России, 2008. С. 19; Витрук Н. В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. М. : Наука, 1979. С. 186; Корякин В. М. Теоретико-правовые основы статуса ветерана в Российской Федерации // Рос. воен.-правовой сб. 2007. № 9. С. 270; Новоселов В. И. Правовое положение граждан в советском государственном управлении. Саратов, 1976. С. 28; Патюлин В.А. Государство и личность в СССР. М., 1974. С. 198—199.

Так, при характеристике правового положения резервиста можно говорить о наличии у него таких статусов, как статус резервиста при пребывании в резерве в мирное время, статус резервиста при пребывании в резерве в период мобилизации, статус военнослужащего по контракту, статус военного пенсионера или гражданина, находящегося в запасе, статус работника, заключившего трудовой договор, дееспособного лица и др. В настоящей работе автор рассматривает ранее не исследованный статус резервиста при пребывании в резерве в мирное время.

Разделяя точку зрения ученых, указывающих на системность правового статуса¹, и изучая правовой статус именно как систему², следует заметить, что в юридической литературе ведется полемика не только в отношении объемных параметров правового статуса личности, но и в отношении видов как правового статуса личности³ в общем, так и лиц с военно-служебными обязанностями⁴.

¹ Марченкова Н. В. Правовой статус военного юриста : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 17; Терешина Е. В. Правовой статус военнослужащих-женщин и его реализация в пограничных органах Федеральной службы безопасности (на примере органов пограничного контроля) : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 18.

² Система (греч.) — множество закономерно связанных друг с другом элементов, представляющее собой определенное целостное образование, единство. См.: Словарь иностранных слов. М., 1988. С. 459.

³ Воеводин Л. Д. Юридический статус личности в России. М. : Инфра М., Норма, 1997. С. 15—16; Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе / Н. В. Витрук; отв. ред. В. А. Патюлин. М. : Наука, 1979. С. 186—191; Козбаненко В. А. Правовое обеспечение статуса государственных гражданских служащих (Теоретико-административные аспекты) : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2003. С. 111; Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько; 2-е изд., перераб. и доп. М. : Юристъ, 2001. С. 148.

⁴ Журавлев С. И., Кременский Д. А. Основные вопросы прохождения службы в мобилизационном людском резерве // Военное право. 2013. № 1; Королько А. А., Терешин А. П., Федоров В. А. Конституционно-правовой статус курсанта образовательного учреждения высшего профессионального образования ФСБ России :

Так, Н. И. Матузов в теоретическом плане различает три вида правового статуса, имеющих наиболее существенное значение: 1) общий, или конституционный, статус гражданина; 2) специальный, или родовой, статус определенных категорий граждан; 3) индивидуальный статус⁵.

Исходя из концепции, предложенной Н. В. Артамоновым, правовой статус военнослужащего рассматривается в четырех аспектах: правовой статус человека, правовой статус гражданина, правовой статус военнослужащего и индивидуальный правовой статус⁶.

Применительно к резервистам в периодической литературе были обозначены общий и специальный статусы⁷.

Изучив вышеперечисленные научные подходы, для классификации видов правового статуса резервистов как отдельной социальной группы граждан, автор предлагает идти от общего к частному и рассмотреть следующие составные части:

1) общую (относящуюся к правовому статусу гражданина Российской Федерации);

2) отраслевую (характерную именно для военно-правовых отношений);

3) специальную (отражающую особенности правового статуса резервистов как лиц, принадлежащих к отдельной социальной группе);

4) индивидуальную (включающую в себя особенности правового статуса конкретного резервиста).

Стоит согласиться с В. И. Патюлиным о том, что правовой статус гражданина вообще — понятие абстрактное, так как в конкретном смысле этого слова нет и не может

монография / под общ. ред. А. П. Терешина. М. : МПИ ФСБ России, 2008. С. 18; Пчелинцева Л. М. Право военнослужащих на жилище: теоретические аспекты и проблемы реализации : монография. М. : Норма, 2004. С. 211 и др.

⁵ Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Юристъ, 2001. С. 148.

⁶ Корякин В. М. Военное право: антология диссертаций : в 2 ч. Ч. 2. М. : За права военнослужащих, 2011. С. 121.

⁷ Журавлев С. И., Кременский Д. А. Указ. соч.

быть просто гражданина¹, поэтому в зависимости от уровня обобщения автор полагает возможным говорить о различных сочетаниях общей, отраслевой, специальной и единичной составных частях правового статуса резервиста.

Долг и обязанность гражданина Российской Федерации защищать Отечество и исполнять воинскую обязанность — есть составляющая общего правового статуса гражданина Российской Федерации, в том числе и резервиста.

В рамках военно-правовых отношений можно говорить о гражданах-военнослужащих по контракту, гражданах-военнослужащих по призыву, гражданах-военнослужащих запаса, гражданах-резервистах и т.д.

Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе» определяет различные формы исполнения воинской обязанности. В соответствии с законодательством Российской Федерации, один гражданин, исполняющий воинскую обязанность, может реализовать ее лишь в форме исполнения обязанности по воинскому учету, другие же принимают военную присягу и, став военнослужащими, исполняют воинскую обязанность либо путем прохождения военной службы по призыву, либо добровольно заключая контракт о прохождении военной службы. Изменения, введенные Федеральным законом от 30 декабря 2012 г. № 288-ФЗ, предусмотрели для военнослужащих запаса возможность исполнять воинскую обязанность путем поступления в мобилизационные людские резервы. Таким образом, законодатель в рамках военно-правовых отношениях наделил резервистов отраслевым статусом.

Однако общий и отраслевой статусы не могут учесть всего многообразия субъектов права, те или иные их особенности, специфику. Это позволило автору выделить специальный статус резервиста как гражданина, пребывающего в мобилизационном людском резерве. С. И. Журавлев, как видится автору, разделяет точку зрения Н.

В. Витрука² и ограничивает содержание специального статуса резервиста исполнением им лишь «специальных прав и обязанностей в период прохождения военных сборов»³. По мнению автора, такое утверждение представляется неточным, так как бессмысленно характеризовать специальный статус резервиста путем выделения специальных прав и обязанностей без конституционной и отраслевой основы. Их можно рассматривать только в совокупности. Следует принять во внимание мнение известного в научных кругах специалиста в области военного права и правового статуса военнослужащего Н. В. Артамонова, который утверждает, что правовой статус следует рассматривать в сочетании с термином, обозначающим субъект, к которому тот или иной статус относится⁴. На основании изложенного автор полагает правильным считать такой статус специальным, который относится не к правам и обязанностям, а к специальному субъекту, в данном случае — резервисту. Отдельные аспекты правового статуса военнослужащего исследовал в своих работах и Ю. Н. Туганов (статус резервиста⁵, военнослужащего, привлекаемого к ответственности⁶ и т.п.).

Стоит заметить, что автор условно разделяет индивидуальный и все вышеперечисленные статусы, так как не существует просто резервистов, а есть, например, младшие и старшие офицеры, прапорщики, старшины, сержанты, солдаты, а также старший инженер лейтенант Иванов и инженер лейтенант Петров, старший лейтенант Сидоров и полковник Васечкин, правовое положение каждого из которых имеет свои особенности. Поэтому стоит поддержать точку зрения, согласно которой, только

² Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. С. 187—188.

³ Журавлев С. И., Кременский Д. А. Указ. соч.

⁴ Корякин В. М. Военное право: антология диссертаций : в 2 ч. Ч. 2. С. 122.

⁵ Туганов Ю. Н., Журавлев С. И. О создании мобилизационного людского резерва // Вестник Екатеринбургского института. 2013. № 1. С. 36—39.

⁶ Туганов Ю. Н. Дисциплинарная ответственность военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации (теоретико-правовой аспект) : монография. Чита : ЧитГУ, 2007.

¹ Пятулин В. А. Указ. соч. С. 198—200.

«вся совокупность прав, свобод и обязанностей человека и гражданина определяет правовое положение личности, отдельно взятое право не может являться определяющим фактором в этом вопросе»¹.

Принимая во внимание, что границы между выделяемыми составными частями условны и в действительности «предопределяют, взаимозависят и взаимопроникают друг в друга»², автор приходит к выводу, что именно такой подход к классификации правового статуса резервиста образует его единый правовой статус и позволяет правильно соотнести общий, отраслевой, специальный и индивидуальный статусы.

Таким образом, на основе проведенного теоретико-правового анализа научной литературы и действующего российского законодательства можно сделать ряд следующих выводов:

— систему нормативного регулирования правового статуса резервиста можно рассматривать как подинститут комплексной межотраслевой отрасли отечественного права — военного права;

— граждане, объединенные по признаку исполнения ими в соответствии с законом воинской обязанности по пребыванию в мобилизационном людском резерве, имеют свой особенный статус;

— отличие статуса резервиста от иных социальных групп, например, военнослужащих или граждан, проходящих военные сборы, обусловлено требованиями законодательства о порядке пребывания граждан Российской Федерации в мобилизационном людском резерве;

— индивидуальный статус содержит в себе одновременно общий, отраслевой, специальный, поэтому только в нем может быть заложена наиболее полная информация о конкретном резервисте;

— правовой статус резервиста — это совокупность специальных элементов, выражающих специфику прав, обязанностей, ответственности, гарантий, ограничений и

запретов, закрепленных военно-правовыми нормами.

Библиография

1. Бараненков, В. В. Юридическая личность военных организаций: монография / В. В. Бараненков. [Текст] — М. : МПИ ФСБ России, 2008. — 370 с.
2. Бочило, А. Е. Российский федерализм и правовой статус личности (конституционно-правовое исследование) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Бочило Анна Евгеньевна. [Текст] — Челябинск, 2013. — 25 с.
3. Воеводин, Л. Д. Юридический статус личности в России / Л. Д. Воеводин. [Текст] — М., 1997. — 299 с.
4. Военная энциклопедия : в 8 т. — Т. 6 / под ред. С. Б. Иванова [и др.]. [Текст] — М., 2002. — 639 с.
5. Витрук, Н. В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе; отв. ред.: В. А. Патюлин / Н. В. Витрук. [Текст] — М. : Наука, 1979. — 229 с.
6. Журавлев, С. И. Основные вопросы прохождения службы в мобилизационном людском резерве [Электронный ресурс] / С. И. Журавлев, Д. А. Кременский // Военное право. — 2013. — № 1.
7. Козбаненко, В. А. Правовое обеспечение статуса государственных гражданских служащих (Теоретико-административные аспекты) : дис. ... д-ра юрид. наук; 12.00.14 / Козбаненко Виктор Анатольевич. [Текст] — М., 2003. — 598 с.
8. Королько, А. А. Конституционно-правовой статус курсанта образовательного учреждения высшего профессионального образования ФСБ России [Текст] : монография / А. А. Королько, А. П. Терешин, В. А. Федоров; под общ. ред. А. П. Терешина. [Текст] — М. : МПИ ФСБ России, 2008. — 120 с.
9. Корякин, В.М. Введение в теорию военного права (монография) / В.М. Корякин // Российский военно-правовой сборник № 9 : Военное право в XXI веке. [Текст] — М. : За права военнослужащих, 2007.
10. Корякин В. М. К вопросу о комплексных отраслях отечественной правовой системы (на примере военного права) / В.М. Корякин // Российский журнал правовых исследований. — 2015. — № 1.
11. Марченкова, Н. В. Правовой статус военного юрисконсульта : дис. ... канд. юрид. наук; 20.02.03 / Марченкова Наталья Владимировна. [Текст] — М., 2004. — 191 с.
12. Новоселов, В. И. Правовое положение граждан в советском государственном управлении / В.И. Новоселов. [Текст] — Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1976. [Текст] — 217 с.
13. Патюлин, В. А. Государство и личность в СССР / В. А. Патюлин. [Текст] — М. : Наука, 1974. — 246 с.
14. Пчелинцева, Л. М. Право военнослужащих на жилище: Теоретические аспекты и проблемы

¹ Королько А. А., Терешин А. П., Федоров В. А. Указ. соч. С. 17.

² Козбаненко В. А. Указ. соч. С. 111.

реализации : монография / Л. М. Пчелинцева. [Текст] — М. : Норма, 2004. — 368 с.

15. Сидорин, В. В. Теоретические основы совершенствования военно-уголовного законодательства с использованием опыта зарубежных стран / В. В. Сидорин, Н. А. Шулепов. [Текст] — М. : Академия ФПС России, 2000.

16. Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. — 2-е изд., перераб. и доп. [Текст] — М. : Юристъ, 2001. — 776.

17. Терешина, Е. В. Правовой статус военнослужащих-женщин и его реализация в пограничных органах Федеральной Службы Безопасности (на примере органов пограничного контроля): дис. ...

канд. юрид. наук : 20.02.03 / Е. В. Терешина. [Текст] — М., 2005. — 183 с.

18. Туганов, Ю.Н. Дисциплинарная ответственность военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации (теоретико-правовой аспект) : монография / Ю. Н. Туганов [Текст] — Чита : ЧитГУ, 2007. — 413 с.

19. Туганов, Ю.Н. О создании мобилизационного людского резерва / Ю. Н. Туганов, С. И. Журавлев // Вестник Екатеринбургского института. — 2013. — № 1.

20. Явич, Л. С. Общая теория права / под ред. А. И. Королева [Текст] — Л. : Изд-во Ленингр. ун-та, 1976. — 285 с.

About the legal status of a reservist

Orlovskaya A.I.,

the center for the study of problems of Russian law
«Equitas», a lawyer

Abstract: the author defines the place of the reservist's legal status in the military legal system and discloses its types.

Keywords: legal status, types of status, status, classification of the status, reservist, mobilizable human reserve, law institute, the institute of military law.

Bibliography

1. Baranenko, V. V. the Legal personality of military organizations: monograph / V. V. Baranenko. [Text] — М. : MPI FSB of Russia, 2008. — 370 p.

2. Have Bachilo, A. E. Russian federalism and legal status of the person (constitutional-legal research) : Avtoref. dis. kand. the faculty of law. Sciences : 12.00.02 / Bocilo Anna E. [Text] — Chelyabinsk, 2013. — 25 p.

3. Voevodin L. D. Legal status of the personality in Russia / L. D. Voevodin. [Text] — М., 1997. — 299 p.

4. Military encyclopedia / ed. by S. B. Ivanov, etc., 8 T. T. 6. [Text] — М., 2002. — 639 p.

5. Vitruk, N. V. fundamentals of the theory of the legal status of the personality in a socialist society; ed. edited by: V. A. Patulin / N. V. Vitruk. [Text] — М. : Nauka, 1979. — 229 с.

6. Zhuravlev, S. I. Basic questions of military service in a mobilization of human reserve [Electronic resource] / S. I. Zhuravlev, D. A. kremins'kyi // Military law. — 2013. — № 1.

7. Kozbanenko, V. A. the Legal status of civil servants (Theoretical and administrative aspects) : dis. ... d-r jurid. sciences; 12.00.14 / Kozbanenko Viktor Anatolyevich. [Text] — М., 2003. — 598 p.

8. Korolko, A. A. Constitutional and legal status of cadet educational institutions of higher professional education of the Federal security service of Russia [Text] : monograph / A. A. Korolko, A. P. Tereshin, V. A. Fedorov; ed. by A. P. Tereshina. [Text] — М. : MPI FSB of Russia, 2008. — 120 p.

9. Koryakin, V. M. introduction to the theory of military law (monograph) / V. M. Koryakin // the Russian military-legal digest № 9 : Military law in the twenty-first century. [Text] — М. : For the rights of military personnel, 2007.

10. Koryakin V. M. on complex sectors of the domestic legal system (for example, military law) / V. M. Koryakin // Russian journal of legal studies. — 2015. — № 1.

11. Marchenkova, N. V. Legal status of the military legal counsel : dis. kand. the faculty of law. Sciences; 20.02.03 / Marchenkova, Natalya. [Text] — М., 2004. — 191 p.

12. Novoselov, V. I. the Legal status of citizens in the Soviet state management / V. I. Novoselov. [Text] — Saratov : Publishing house Sarat. University press, 1976. [Text] — 217 p.

13. Patulin, V. A. the state and the personality in the USSR / V. A. Patulin. [Text] — М. : Nauka, 1974. — 246 p.

14. Pchelintseva L. M. the Right of servicemen to housing: Theoretical aspects and problems of realization : monograph / L. M. Pchelintseva. [Text] — М. : Norma, 2004. — 368 p.

15. Sidorin, N. A. Shulepov. V. V. Theoretical bases of perfection of military criminal law with the use of foreign experience / V. V. Sidorin, N. A. Shulepov. [Text] — М. : Academy of the FPS of Russia, 2000.

16. Theory of state and law : lectures / ed. I. Matuzov and A. V. Malko. — 2nd ed. rev. [Text] — М. : Yurist, 2001. — 776.

17. Tereshina, E. V. the Legal status of military women and its implementation in the frontier bodies of the Federal Security Service (for example border control): dis. kand. the faculty of law. sciences : 20.02.03 / E. V. Tereshina. [Text] — M., 2005. — 183 p.

18. Tuganov, Yu. N. Disciplinary liability of servicemen of the Armed Forces of the Russian Federation (theoretical-legal aspect) : monograph / Yu. N. Tuganov [Text] — Chita : Chitgu, 2007. — 413 p.

19. Tuganov, Yu. N. On creation of the mobilization of human reserve / Y. N. Tuganov, S. I. Zhuravlev // Bulletin Catherine Institute. — 2013. — № 1.

20. Yavich L. S. General theory of law / edited by A. I. Korolev [Text] — L. : Publishing house leningr. University press, 1976. — 285 c.

Обеспечение прав военнослужащего при изменении места службы

© Торкунов М. А.,

заведующий кафедрой Кировского филиала
РАНХИГС при Президенте Российской Федера-
ции, кандидат юридических наук, доцент

© Торкунов А. М.,

преподаватель Кировского филиала
РАНХИГС при Президенте РФ

Аннотация: в статье анализируются проблемные вопросы обеспечения прав военнослужащих при изменении ими места службы, порядка проведения служебной аттестации. Вносятся предложения о совершенствовании законодательства о воинской обязанности и военной службе.

Ключевые слова: права и свободы человека; социальные гарантии; перемещение по службе; организационно-штатные мероприятия; аттестация военнослужащих; судебная защита прав военнослужащих.

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

В соответствии со ст. ст. 1, 2, 6 (ч. 2), 15 (ч. 4), 17 (ч. 1), 18, 19 и 55 (ч. 1) Конституции Российской Федерации принципы правовой справедливости и равенства, на которых основано осуществление прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации как правовом и социальном государстве, предполагают правовую определенность и связанную с ней предсказуемость законодательной политики государства. Это, как и точность и конкретность правовых норм, которые лежат в основе соответствующих решений правоприменителей, включая суды, необходимо для того, чтобы участники соответствующих правоотношений могли в разумных пределах предвидеть последствия своего поведения и быть уверенными в неизменности своего официально признанного статуса, приобретенных прав, действительности их государственной защиты.

Во исполнение этих предписаний Основного закона страны Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно указывал в своих решениях, что закрепленные в Конституции России цели социальной политики определяют обязанность государства заботиться о благополучии своих граждан, их социальной защищенности и

обеспечении нормальных условий существования¹.

Согласно п. 5 ст. 3 Федерального закон от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» никто не вправе ограничивать военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей в правах и свободах, гарантированных Конституцией Российской Федерации и указанным Федеральным законом. Должностные лица органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций, а также командиры, виновные в неисполнении обязанностей по реализации прав военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, несут ответственность в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В соответствии с ч. 2 ст. 4 того же Закона правовые и социальные гарантии военнослужащим, включая меры их правовой защиты, а также материального и иных видов обеспечения, предусмотренные законодательством, не могут быть отменены или снижены федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации иначе как путем внесения

¹ Корякин В. М. Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации по проблемам военного права. М. : За права военнослужащих, 2006.

изменений и дополнений в данный Федеральный закон.

Однако применение правовых норм на практике нередко вызывает трудности.

Так, только в 2015 г. 353 военнослужащих оспаривали незаконность назначения (отказ в назначении) на должность, снижения в должности, перевода по службе. В отношении 77 военнослужащих (21,8%) заявления удовлетворены¹.

Таким образом, проблемы обеспечения прав военнослужащих при изменении ими места службы остаются актуальными на протяжении ряда лет. Это подтверждает и судебная практика.

Так, например, приказом Министра обороны Российской Федерации от 4 февраля 2013 г. № 85 майор А., состоявший в распоряжении командующего войсками Центрального военного округа (ЦВО), в связи с организационно-штатными мероприятиями с его согласия назначен на должность начальника пункта отбора на военную службу по контракту в г. Кирове, штатная категория «майор», 16 тарифный разряд. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 17 марта 1999 г. № 305 «О сохранении за военнослужащими, проходящими военную службу по контракту, месячных окладов по ранее занимаемым воинским должностям при переводе их на воинские должности с меньшими месячными окладами в связи с реформированием Вооружённых Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, в которых законом предусмотрена военная служба» за ним сохранен оклад по ранее занимаемой должности по 17 тарифному разряду на время его военной службы в новых воинских должностях. Состав семьи военнослужащего 4 человека: жена и двое несовершеннолетних детей. Выслуга лет на военной службе составляет 21 год.

С 1 сентября 2016 г. в связи с проведением организационно-штатных мероприятий на основании директивы начальника

Генерального штаба Вооружённых Сил Российской Федерации от 29 июня 2015 г. № 314/2/2931 приказом командующего войсками ЦВО от 3 сентября 2015 г. № 232 военнослужащий освобожден от занимаемой должности и временно допущен к исполнению должностных обязанностей по вакантной должности начальника пункта отбора на военную службу по контракту в г. Кирове, штатная категория «майор», 16 тарифный разряд.

18 марта 2016 г. он получил по почте выписку из приказа командующего войсками ЦВО от 1 марта 2016 г. № 37 о назначении его в связи с организационно-штатными мероприятиями на равную воинскую должность без его согласия на должность начальника пункта отбора на военную службу по контракту в г. Пензу.

Данный приказ А. посчитал незаконным и обжаловал его в военный суд, обосновав свою позицию следующим.

Для решения вопроса о дальнейшем предназначении офицеров он в числе других военнослужащих вызывался телеграммой на заседание аттестационной комиссии в управление кадров ЦВО (г. Екатеринбург) 15 августа 2015 г. Однако заседание аттестационной комиссии фактически не проводилось, а состоялись лишь 2 беседы военнослужащего с должностными лицами управления кадров военного округа.

Кроме того, в нарушение ст. 26 Положения о порядке прохождения военной службы, утверждённого Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237, и п. 10, 11 приказа Министра обороны Российской Федерации от 29 февраля 2012 г. № 444 вторые экземпляры аттестационных листов ему на ознакомление не представлялись, в личное дело не вшивались. С выводами собеседования он не ознакомлен.

За время службы на воинской должности офицер не имеет взысканий, в 2015 г. награжден грамотой статс-секретаря-заместителя Министра обороны Российской Федерации.

Кроме того, в приказе командующего войсками округа указано, что он издан на основании ходатайства начальника управ-

¹ Обзорная справка о судебной практике окружных (флотских) военных судов по гражданским и административным делам в 2015 г. М., 2016. С. 2.

ления кадров ЦВО от 27 февраля 2016 г., что противоречит п. 10 Порядка деятельности должностных лиц и органов военного управления по организации прохождения военной службы по контракту в Вооружённых Силах Российской Федерации, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 октября 2015 г. № 660, согласно которому на военнотружашего, представляемого к назначению на воинскую должность, зачислению в распоряжение командира (начальника) и освобождению от воинской должности, оформляется представление по рекомендуемому образцу и прилагается выписка из протокола заседания аттестационной комиссии воинской части. Поскольку фактически аттестационная комиссия не проводилась, то, соответственно, такого протокола не существует.

При этом согласно п. 5 ст. 11 Положения о порядке прохождения военной службы при издании приказа командованием не учтён уровень профессиональной подготовки военнотружашего, его психологические качества, состояние здоровья и иные обстоятельства, предусмотренные данным Положением. Члены семьи офицера не имеют возможности переехать в г. Пензу, поскольку необходимо ухаживать за престарелым отцом жены, проживающим с военнотружашим совместно. Отец жены по состоянию здоровья не может быть оставлен один в квартире.

Оценив сложившуюся ситуацию, офицер принял решение об увольнении с военной службы в связи с организационно-штатными мероприятиями, о чем 24 марта 2016 г. подал рапорт на имя начальника управления кадров.

Письмом от 28 марта 2016 г. начальник управления кадров ЦВО отказал в удовлетворении рапорта.

По этим основаниям военнотружаший просил суд:

1) приказ командующего войсками ЦВО от 1 марта 2016 г. № 37 о назначении майора А. в связи с организационно-штатными мероприятиями на должность начальника пункта отбора на военную службу по контракту (2 разряда) в г. Пензу признать неза-

конным, обязав должностное лицо отменить его;

2) обязать начальника управления кадров ЦВО направить рапорт майора А. по команде для принятия решения командующим войсками ЦВО об увольнении его в запас в связи с организационно-штатными мероприятиями на основании подп. «а» п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе».

Решением гарнизонного военного суда в удовлетворении административного искового заявления отказано в полном объеме. При этом суд посчитал, что поскольку командующий войсками ЦВО был правомочен назначить А. в результате организационно-штатных мероприятий на воинскую должность, для которой предусмотрены равные воинские звание и должностной оклад, то приказ о переводе военнотружашего является законным. Также суд признал, что поскольку занимаемая А. воинская должность не сокращалась, он был назначен на равную воинскую должность, поэтому оснований для его увольнения по иным основаниям, указанным в ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» и ст. 34 Положения о порядке прохождения военной службы не имеется, следовательно, начальник управления кадров ЦВО правомерно отказал ему в направлении рапорта по команде об увольнении в запас в связи с организационно-штатными мероприятиями.

Решение суда вступило в законную силу¹.

В другом сходном случае по административному исковому заявлению военнотружашего Щ. военный суд принял иное решение, обязав соответствующее командование уволить офицера с военной службы в запас в связи с организационно-штатными мероприятиями на основании подп. «а» п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе».²

¹ Архив Н-ского гарнизонного военного суда, дело по административному исковому заявлению офицера А. 2016 г.

² Архив Н-ского гарнизонного военного суда, дело по административному исковому заявлению офицера Щ. 2015 г.

Не оспаривая вступившее в законную силу решение суда, основанное на имевшихся в деле доказательствах, зададимся вопросом, насколько военнослужащий, чьи права в силу важности выполняемой им функции по защите государства, может быть ограничен в своих правах по сравнению с обычным гражданином страны?

Известно, что в последние годы всё больше сторонников набирает позиция обеспечения прав человека, которые нередко не коррелируют с соответствующими им обязанностями. Именно по такому пути пошёл законодатель в уголовном и административном праве. Так, основываясь на формальном подходе, практически любое нарушение уголовно-процессуального законодательства ведёт к неприменению материального права, непризнанию очевидных и доказанных фактов, оформленных с незначительными отклонениями от установленных правил. Сегодня следователи перестраховываются при составлении процессуальных документов по уголовным делам. Малейшее нарушение требований уголовно-процессуального законодательства ведёт к признанию доказательства недопустимым¹.

В нашем случае непроведение заседания аттестационной комиссии признано судом незначительным нарушением установленного порядка, которое не повлекло признание приказа о переводе военнослужащего незаконным. Нам представляется, что в дополнение к имеющемуся правовому регулированию аттестации военнослужащих² для обеспечения его действенности следует закрепить ответственность должностных лиц за строгое соблюдение правовых норм при

принятии решений о перемещении военнослужащих. Таким побудительным мотивом, обеспечивающим объективную аттестацию военнослужащих, могло бы стать дополнение ст. 26 Положения о порядке прохождения военной службы пунктом следующего содержания: «Нарушение порядка проведения аттестации военнослужащего в тех случаях, когда она является обязательной, служит основанием для признания аттестации не состоявшейся и не влекущей за собой правовых последствий».

При такой регламентации уменьшится количество нарушений прав военнослужащих и, соответственно, обращений их в суды. В нашем случае на заседании аттестационной комиссии подлежали оценке доводы военнослужащего о семейном положении, состоянии его здоровья и членов его семьи, размере денежного довольствия и уровне социальных гарантий на новом месте службы. Наиболее вероятно, что эти вопросы были бы сняты военнослужащим именно на аттестационной комиссии и не потребовали в дальнейшем его обращения в суд. Они подлежали также изучению и оценке членами комиссии при принятии ими решения о его дальнейшем служебном предназначении военнослужащего.

Библиография

1. Обзорная справка о судебной практике окружных (флотских) военных судов по гражданским и административным делам в 2015 году. [Текст] — М., 2016.
2. Корякин, В. М. Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации по проблемам военного права / В. М. Корякин. [Текст] — М. : За права военнослужащих, 2006.

¹ Например, флотским военным судом исключено из приговора гарнизонного военного суда отягчающее обстоятельство — совершение преступления в отношении малолетнего, поскольку последнее, несмотря на его доказанность в суде, не было указано в обвинительном заключении // Архив Н-ского гарнизонного военного суда, уголовное дело в отношении военнослужащего И. по ч. 1 ст. 264 УК РФ, 2015.

² Приказ Министра обороны Российской Федерации от 29 февраля 2012 г. № 444 «О порядке организации и проведения аттестации военнослужащих, проходящих военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации».

The rights of a soldier at the change of duty station

© **Torkunov M. A.**,

head of the Department of Kirov branch of RANEPА under the President of the Russian Federation, candidate of legal Sciences, associate Professor

© **Torkunov A. M.**,

teacher of Kirov branch

RANEPА under the President of the Russian Federation

Abstract: the article analyzes the problematic issues of ensuring the rights of military personnel when they change duty stations, procedure of performance appraisal. Make proposals on improving the legislation on military duty and military service.

Keywords: rights and freedoms of the individual; social protection; moving; staffing measures; certification of military personnel; the judicial protection of the rights of servicemen.

Bibliography

1. Review the help on the judicial practice of the district (naval) military courts in civil and administrative cases in 2015. [Text] — М., 2016.

2. Koryakin, V. M. Legal position of the constitutional Court of the Russian Federation for military law / V. M. Koryakin. [Text] — М. : For the rights of servicemen, 2006.

О необходимости правового закрепления определения военно-патриотического воспитания граждан России

© Харитонов В. С.,
студент Всероссийского государственного
университета юстиции
(РПА Минюста России)

Аннотация: в статье обосновывается необходимость нормативного закрепления понятия «военно-патриотическое воспитание граждан»

Ключевые слова: военно-патриотическое воспитание; военная служба.

Рецензент: **Корякин В. М.** — доктор юридических наук, доцент.

Одним из важных условий успешного и поступательного развития любого государства является воспитание в духе преданности своей Родине подрастающего поколения, т.е. патриотическое воспитание. Патриотическое воспитание представляет собой систематическую и целенаправленную деятельность органов государственной власти и организаций по формированию у граждан высокого патриотического сознания, готовности к выполнению гражданского долга и конституционных обязанностей по защите интересов Родины. Патриотизм как важная часть общественного сознания выступает в качестве фактора, консолидирующего общество, сглаживающего общественные противоречия, выступающего в качестве одного из необходимых элементов национального самосознания.

В России за последние 15 лет проделана огромная работа по восстановлению системы патриотического воспитания. По мнению Президента России, у нас нет и не может быть никакой другой объединяющей идеи, кроме патриотизма в силу ее неидеологизированного характера, что соответствует положениям Конституции Российской Федерации, а потому наиболее подходит на роль национальной идеи¹.

Основополагающим документом, регулирующим деятельность по патриотическому воспитанию населения, выступает постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2015 г. № 1493 «О государственной программе «Патриотическое

воспитание граждан Российской Федерации на 2016—2020 годы» (далее — Программа), который закрепляет основополагающий организационный принцип работы государственных учреждений и общественных организаций по патриотическому воспитанию.

Составной частью патриотического воспитания (наряду с гражданско-патриотическим и спортивно-патриотическим) в Программе указано и военно-патриотическое воспитание, определения которого мы, к сожалению, не находим в Программе. Понимая, что без определения, что понимается под тем или иным явлением, нельзя говорить о целях, задачах и других характеризующих дефиницию отличительных чертах, попытаемся найти описание «военно-патриотического воспитания» в других нормативных источниках.

Для этого обратимся к Федеральному закону от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе в Российской Федерации», где вопросу военно-патриотического воспитания граждан посвящена отдельная статья, в соответствии с которой Правительство Российской Федерации, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления совместно с Министерством обороны Российской Федерации, федеральными органами исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, и должностными лицами организаций обязаны систематически проводить работу по военно-патриотическому воспитанию граждан. Обязанность предусмотрена, а вот понятия «военно-патриотического воспитания» не дается.

¹ URL: http://www.e-reading.club/chapter.php/98063/9/Vasil%27chikova%2C_Kuharuk_-_Kriminologiya__konspekt_lekicii.html

Упоминание военно-патриотического воспитания мы встречаем и в других важных нормативных актах.

Так, например, в п. 21 Военной доктрины Российской Федерации, утвержденной Президентом Российской Федерации 25 декабря 2014 г. № Пр-2976, определено, что к основным задачам Российской Федерации по сдерживанию и предотвращению военных конфликтов относится объединение усилий государства, общества и личности по защите Российской Федерации, разработка и реализация мер, направленных на повышение эффективности военно-патриотического воспитания граждан Российской Федерации и их подготовки к военной службе, а выполнение основных задач строительства и развития Вооруженных Сил, других войск и органов достигается, в том числе, и путем (подп. «г» п. 39) совершенствования допризывной подготовки и военно-патриотического воспитания граждан.

Постановление Правительства Российской Федерации от 24 июля 2000 г. № 551 «О военно-патриотических молодежных и детских объединениях» дает определение указанных объединений, определяет их задачи и направления, но также не раскрывает, что понимается под военно-патриотическим воспитанием граждан.

И, к сожалению, можно привести обширный перечень иных нормативных источников с упоминанием военно-патриотического воспитания граждан, но без его определения.

Представляется, исходя из преобладающего упоминания военно-патриотического

воспитания граждан в контексте с военной службой, можно полагать, что военно-патриотическое воспитание представляет собой систематическую и целенаправленную деятельность органов государственной власти и организаций по формированию у граждан готовности к военной службе как особому виду государственной службы.

Исходя из предложенного определения, военно-патриотическое воспитание осуществляется в два этапа. Первый, — это допризывная подготовка, а второй, — уже непосредственно в период прохождения военной службы.

Мы ведем речь о военно-патриотическом воспитании до начала военной службы. С учетом подготовки граждан к военной службе можно предложить четыре основных направления военно-патриотического воспитания граждан:

- идейно-патриотическое воспитание;
- физическое воспитание;
- морально-психологическая подготовка;
- военно-техническая подготовка.

Наверное, возможно предложить и другие, дополнительные направления, но, полагаем, что именно указанные четыре направления являются ключевыми при формировании облика будущих защитников Отечества.

Таким образом, необходимо на нормативном уровне дать определение военно-патриотическому воспитанию граждан, закрепить его цель, задачи и основные направления.

The necessity of legal the definition of military-Patriotic education of citizens of Russia

© Kharitonov V. S.
the student State University Justice
(RPA Russian Ministry of Justice)

Key words: The article proves the need for a normative consolidation of the concept of «military-patriotic education of citizens».

Keywords: military-patriotic education; military service.

Труд гражданского персонала

Актуальные вопросы установления и оплаты совмещения должностей (рабочих профессий) гражданского персонала в воинских частях (военных организациях) Вооруженных Сил Российской Федерации*

© Ковалев В. И.,

заведующий кафедрой трудового права, гражданского и арбитражного процесса Военного университета, кандидат юридических наук, доцент, заслуженный юрист Российской Федерации

© Ломакина Т. В.,

доцент кафедры трудового права, гражданского и арбитражного процесса Военного университета, кандидат юридических наук

Аннотация: в статье рассматриваются вопросы оплаты труда гражданского персонала при совмещении должностей (рабочих профессий) на основании Трудового кодекса Российской Федерации и приказа Министра обороны Российской Федерации 2014 года № 255 «О мерах по реализации в Вооруженных Силах Российской Федерации постановления Правительства Российской Федерации от 5 августа 2008 г. № 583».

Ключевые слова: гражданский персонал Вооруженных Сил Российской Федерации, компенсационные выплаты, совмещение должностей (профессий), оплата труда гражданского персонала.

Рецензент — В. Н. Старцун, доктор юридических наук, профессор.

Компенсационные выплаты, к которым относятся и выплаты за совмещение должностей (профессий) являются одной из наиболее распространенных надбавок, применяемых практически во всех бюджетных учреждениях, в том числе и воинских частях, организациях Вооруженных Сил Российской Федерации. При определении права на получение указанной выше надбавки существенное значение имеют вопросы, касающиеся установления трудовой функции работника, его обязанностей, режима рабочего времени и некоторые другие.

При переходе на новые системы оплаты труда Министерством обороны Российской Федерации размеры, порядок выплаты указанной выше надбавки были изложены в приказе Министра обороны Российской Федерации от 23 апреля 2014 г. № 255 «О мерах по реализации в Вооруженных Силах Российской Федерации постановления Правительства Российской Федерации от 5 ав-

густа 2008 г. № 583»¹). Однако спорных вопросов, связанных с оплатой труда гражданского персонала возникает много, в связи с чем в настоящей статье на конкретном примере из прокурорской практики попытаемся разобраться в основаниях, условиях, порядке выплаты надбавки за совмещение.

¹ Вопросы выплат компенсационного и стимулирующего характера гражданскому персоналу воинских частей рассматривались в работах: Ковалев В. И. Новая система оплаты труда гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации // Право в Вооруженных силах — Военно-правовое обозрение. 2009. № 1. С. 27—28, Ковалев В. И., Ломакина Т. В. Оплата труда гражданского персонала. Комментарии и разъяснения. М.: За права военнослужащих, 2009; Ковалев В.И. Актуальные вопросы оплаты труда гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации // Право в Вооруженных силах — Военно-правовое обозрение. 2011. № 4; Ковалев В. И. Совместительство, совмещение, перевод, перемещение работника, временное замещение // Право в Вооруженных силах — Военно-правовое обозрение. 2010. № 5.

Работник О. был принят на работу в войсковую часть 00000 по рабочей профессии электромонтера станционного радиооборудования. С ним заключили трудовой договор, установили сокращенное рабочее время и сменный режим работы. Были предусмотрены такие компенсационные выплаты, как за вредные условия труда в размере 12%, за несение боевого дежурства в размере 15%, за работу в ночное время, выходные и праздничные дни и др., однако, выплата надбавки за совмещение профессий указанным трудовым договором не предусматривалась.

Повышение должностных окладов за несение боевого дежурства производится при условии несения работником боевого дежурства (караульной службы) в течение месяца не менее 10 смен (караулов) при 12-часовом или не менее 5 смен (караулов) при 24-часовом графике работы.

Такое условие О. исполнялось, соответствующее время им было выработано, боевое дежурство осуществлялось в соответствии с приказами по войсковой части в качестве номера дежурного расчета боевого поста, что подтверждается выписками из приказов по части.

Таким образом, повышение должностного оклада на 15% за несение боевого дежурства входит в систему оплаты труда гражданского персонала воинских частей, в том числе, и в оплату труда О. и является обоснованным. Характеристика выполняемых электромонтером работ и предъявляемые к нему профессиональные требования изложены в параграфах 42, 43 «Единого тарифно-квалификационного справочника работ и профессий рабочих. Выпуск 58. Раздел: "Работы и профессии рабочих связи"», утвержденного постановлением Госкомтруда СССР, ВЦСПС от 27 апреля 1984 г. № 122/8-43.

В силу положений ст. 349 ТК РФ на работников, заключивших трудовой договор о работе в воинских частях, учреждениях, распространяются трудовое законодательство и иные акты, содержащие нормы трудового права, с особенностями, установленными Трудовым кодексом, другими феде-

ральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Должностные обязанности электромонтера станционного оборудования 00000 утверждены командиром войсковой части 00000. Из их содержания усматривается, что О. исполняет трудовую функцию, предусмотренную трудовым договором, как в отделении, так и при несении боевого дежурства в составе дежурных расчетов, как номер дежурного расчета в пределах установленной нормы рабочего времени.

Однако, при несении боевого дежурства на работника приказом командира войсковой части 00000 сроком на три месяца было установлено совмещение специальных обязанностей при несении боевого дежурства одним номером дежурного расчета. Работник О. помимо трудовой функции, предусмотренной трудовым договором, выполнял также обязанности механика — другой рабочей профессии.

Согласно ст. 60.2 ТК РФ с письменного согласия работника ему может быть поручено выполнение в течение установленной продолжительности рабочего дня (смены) наряду с работой, определенной трудовым договором, дополнительной работы по другой или такой же профессии (должности) за дополнительную оплату. Срок, в течение которого работник будет выполнять дополнительную работу, ее содержание и объем устанавливаются работодателем с письменного согласия работника.

Если при заключении трудового договора в него не были включены какие-либо сведения и (или) условия из числа предусмотренных ч. 1 и 2 ст. 57 ТК РФ (в нашем случае трудовая функция), данное обстоятельство не является основанием для признания трудового договора незаключенным или его расторжения. Трудовой договор должен быть дополнен недостающими сведениями и (или) условиями. При этом недостающие сведения вносятся непосредственно в текст трудового договора, а недостающие условия определяются приложением к трудовому договору либо отдельным соглашением сторон, заключаемым в письменной форме, которое является неотъем-

лемой частью трудового договора (ч. 3 ст. 57 ТК РФ).

Согласно ч. 1 ст. 151 ТК РФ при совмещении профессий (должностей), расширении зон обслуживания, увеличении объема работы или исполнении обязанностей временно отсутствующего работника без освобождения от работы, определенной трудовым договором, работнику производится доплата. Размер доплаты устанавливается по соглашению сторон трудового договора с учетом содержания и (или) объема дополнительной работы.

Письменное согласие о совмещении профессий от О. получено не было. Ознакомление его под роспись с приказами о назначении в состав дежурного расчета нельзя признать таковым, поскольку трудовое законодательство предъявляет конкретные требования к форме и содержанию документа (в нашем случае дополнительное соглашение к трудовому договору).

Данная позиция подтверждается и Определением Конституционного Суда Российской Федерации от 25 февраля 2016 г. № 296-О, в котором суд разъяснил, что ч. 1 ст. 60.2 и 151 ТК РФ, определяя условия и порядок совмещения профессий (должностей) и обязывая работодателя получить письменное согласие работника на выполнение дополнительной работы, ее продолжительность, содержание и объем, а также оплатить ее, гарантируют надлежащую защиту прав и законных интересов работников как экономически более слабой стороны в трудовом правоотношении от произвольного возложения обязанностей, не предусмотренных трудовым договором. Данные нормы не могут рассматриваться как нарушающие конституционные права граждан.

Суд также не согласился с мнением заявителя по данному делу о том, что по смыслу, придаваемому указанным нормам правоприменительной практикой, они не позволяют признавать совмещением профессий (должностей) выполнение работником работ по *смежным профессиям* в случае, если это предусмотрено трудовым договором, чем ставят таких работников в неравное положение с работниками, выполняю-

щими такие же обязанности на основании отдельного соглашения с работодателем.

В законодательстве не дается понятие смежной профессии. Обычно под смежной профессией понимается дополнительная профессия, которой овладевает работник в процессе совмещения профессий и расширения трудовых функций. Для смежной профессии характерны технологическая или организационная общность с основной профессией. Авторы полагают, что трудовая функция работника, предусмотренная трудовым договором, может быть только одна. Следовательно, все остальное, (включая и такое понятие, как смежная профессия) — это совмещение должностей (профессий) и регулируется ст. 60.2, 151 ТК РФ.

Теперь, что касается оплаты совмещения должностей (профессий).

Согласно Положению о системе оплаты труда гражданского персонала воинских частей и организаций Вооруженных Сил Российской Федерации (п. 14) гражданскому персоналу воинских частей и организаций устанавливаются выплаты компенсационного характера за работу в условиях, отклоняющихся от нормальных (при выполнении работ различной квалификации, совмещении профессий (должностей), сверхурочной работе, работе в ночное время и при выполнении работ в других условиях, отклоняющихся от нормальных).

Согласно п. 23 вышеназванного Положения размер выплаты за совмещение устанавливается по соглашению сторон трудового договора и не может превышать размера должностного оклада (тарифной ставки) по совмещаемой профессии или должности.

Выплата за совмещение производится за счет экономии фонда оплаты труда и в пределах утвержденных контрольных сумм фондов заработной платы гражданского персонала. На практике денежные средства на эти выплаты не берутся из воздуха.

Экономия средств, в пределах которой может осуществляться компенсационная выплата за совмещение, исчисляется как разница между плановым фондом оплаты труда на соответствующий квартал и фактическими выплатами, произведенными за этот же период с учетом свободных остат-

ков средств (включая наличие в кассах) после осуществления всех полагающихся выплат. Истребовать на дополнительные выплаты средства сверх установленных лимитов нельзя. Распределение этой экономии централизовано и производится от Минобороны России вниз до командующих объединениями, командирами соединений, которые осуществляют это для непосредственно подчиненных воинских частей и организаций Вооруженных Сил.

Многие финансовые работники вводят гражданский персонал в заблуждение или умышленно недоговаривают по поводу источников формирования и использования экономии фонда оплаты труда гражданского персонала, заявляя, что экономии по этому фонду нет. Однако, это не так.

Один источник существовал всегда и формируется в самой воинской части за счет вакантных должностей, временной нетрудоспособности работников и прочих экономий в течении года и рассчитывается по требованию командира воинской части, а в дальнейшем по его же приказу и выплачивается в качестве компенсационных и стимулирующих выплат гражданскому персоналу.

Второй источник формируется за счет экономии бюджета по выделенному фонду оплаты труда гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации в связи с организационно штатными мероприятиями (т.е. за счет сокращения численности гражданского персонала Вооруженных Сил) и распределяется в объединения, соединения и воинские части по решению указанных в приказе воинских должностных лиц. В этом случае все зависит от наличия выделенного конкретной воинской части лимита и расчетной суммы, определенной Министром обороны для стимулирования гражданского персонала на текущий квартал.

По опыту прошедшего года, в соединения и воинские части лимиты по этой экономии практически не поступали и выплаты гражданскому персоналу не производились.

При изложенных обстоятельствах следует прийти к следующим выводам:

— выполнение О. в пределах нормы рабочего времени при несении боевого дежурства трудовой функции электромонтера станционного оборудования и механика в качестве номера дежурного расчета следует считать совмещением, подлежащим дополнительной оплате;

— выполнение работником работ по смежным профессиям фактически является совмещением должностей (профессий) и подлежит оплате;

— выплата компенсационной надбавки за совмещение должностей (профессий) в воинских частях не является гарантированной, поскольку выплачивается только при условии экономии фонда оплаты труда.

Библиография

1. Ковалев, В. И. Новая система оплаты труда гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации [Текст] / В. И. Ковалев // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2009. — № 1.
2. Ковалев, В. И. Оплата труда гражданского персонала. Комментарии и разъяснения / В. И. Ковалев, Т. В. Ломакина — М. : За права военнослужащих, 2009.
3. Ковалев, В. И. Актуальные вопросы оплаты труда гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации [Текст] / В. И. Ковалев // Право в Вооруженных силах — военно-правовое обозрение. — 2011. — № 4.
4. Ковалев, В. И. Совместительство, совмещение, перевод, перемещение работника, временное замещение [Текст] / В. И. Ковалев // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2010. — № 5.

**Topical issues of establishment and payment alignment positions
(working professions) civilian personnel in military units (military
organizations) of the Armed Forces of the Russian Federation**

© **Kovalev V. I.**,

head of the Department of labour law, civil and arbitration process of the Military University, candidate of legal Sciences, Professor, honored lawyer of the Russian Federation,

© **Lomakina T. V.**,

associate Professor of labour law, civil and arbitration process of the Military University, PhD in law,
ru

Abstract: the article deals with the issues of remuneration of civilian staff by combining positions (working professions) on the basis of the Labour code of the Russian Federation and the order of the Ministry of defense of the Russian Federation № 255-2014 of the year About measures for implementation in the armed forces of the Russian Federation resolution of the Government of the Russian Federation dated 05.08.2008 № 583.

Keywords: civilian personnel of the armed forces, compensation payments, reconciliation of positions (occupations), wages civilian personnel of the armed forces of the Russian Federation.

Bibliography

1. Kovalev, V. I. the New wage system civilian personnel of the Armed Forces of the Russian Federation [Text] / V. I. Kovalev // The Right in Armed Forces — military legal review. — 2009. — № 1.
 2. Kovalev, V. I. remuneration of civilian personnel. Comments and clarifications / V. I. Kovalev, T. V., Lomakin. — M. : For the rights of servicemen, 2009.
 3. Kovalev, V. I. Actual remuneration of civilian personnel of the Armed Forces of the Russian Federation [Text] / V. I. Kovalev // The Right in Armed forces — military legal review. — 2011. — № 4.
 4. Kovalev, V. I. the Combination, combination, translation, movement of workers, temporary substitute [Text] / V. I. Kovalev // The Right in Armed Forces — military legal review. — 2010. — № 5.
-

Социальная защита военнослужащих

Качество медицинской помощи при оказании амбулаторно-поликлинической помощи в Вооружённых Силах: организационно-правовые аспекты

© Согияйнен А. А.,

кандидат медицинских наук, заведующий
поликлиникой № 14 филиала

№ 4 ФГКУ «ГВКГ им. Н.Н. Бурденко»

Минобороны России

© Нахабина М. Н.

© Согияйнен Ю. М.

Аннотация: статья посвящена анализу современных аспектов организации контроля качества при оказании амбулаторно-поликлинической помощи контингентам, которые имеют право обслуживаться в военно-лечебных учреждениях, а также ответственность должностных лиц, допустивших дефекты при оказании данного вида помощи. Рассматриваются вопросы лицензирования медицинской деятельности и новые подходы к оценке качества медицинской помощи, которые предлагает приказ Министерства здравоохранения от 15 июля 2016 г. № 520н «Об утверждении критериев оценки качества медицинской помощи» (вступает в действие с 1 июля 2017 г.).

Ключевые слова: качество медицинской помощи, лицензирование медицинской деятельности, дефекты оказания медицинской помощи.

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

Главной целью функционирования любого учреждения здравоохранения является оказание населению качественной медицинской помощи, что определено Конституцией Российской Федерации, рядом федеральных законов («Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации»), так и многими нормативными правовыми актами Министерства здравоохранения и Министерства обороны по данной тематике. В частности, в Федеральном законе от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» в качестве основных принципов охраны здоровья определены: приоритет интересов пациентов, доступность и качество медицинской помощи. При этом условиями обеспечения доступности и качества являются наличие лицензии на медицинскую деятельность, должное количество и уровень квалификации медицинских работников, применение

порядков оказания и стандартов медицинской помощи. Однако, как показывают исследования многих авторов¹, проблема достижения высокого уровня качества гораздо глубже, многообразнее и требует тщательно спланированной, скоординированной, по-

¹ Гуляев В. А. и др. Вопросы управления качеством медицинской помощи в Вооружённых Силах Российской Федерации // Военно-медицинский журнал. 2006. № 2. С. 9—13; Карташов В. Т. Качество медицинской помощи: ожидания и действительность // Здравоохранение. 2008. № 5. С. 29—38; Куликов В. В. и др. Роль военно-врачебной экспертизы в управлении качеством медицинской помощи военнослужащим // Военно-медицинский журнал. 2005. № 6. С. 58—59; Линденбратен А. Л. Некоторые рассуждения о качестве медицинской помощи // Проблемы стандартизации в здравоохранении. 2007. № 10. С. 3—5; Немытин Ю. В., Брескина Т. Н. Современные технологии управления качеством медицинской помощи // Проблемы социальной гигиены, здравоохранения и истории медицины. 2008. № 1. С. 47—51; Хабриев Р. У. Обеспечение качества — ключевой вопрос деятельности системы здравоохранения // Вестник Росздрава. 2013. № 3. С. 32—35.

следовательной работы по многим направлениям.

Рассмотрим отдельные вопросы обеспечения качества медицинской помощи при оказании амбулаторно-поликлинической помощи в Минобороны России. Как показывает практика, система по обеспечению качества медицинской помощи в военных госпиталях и поликлиниках постоянно совершенствуется. Однако уже на уровне отделов военных комиссариатов, медицинских рот, а особенно медицинских пунктов и лазаретов воинских частей и учреждений представление командования о необходимости проведения мероприятий по повышению качества медицинских услуг военнослужащим остаётся очень размытым¹.

Пункты 2 и 3 ст. 88 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» гласят, что государственный контроль качества и безопасности медицинской деятельности осуществляется путем осуществления её лицензирования и проведения проверок применения медицинскими организациями порядков оказания медицинской помощи и стандартов медицинской помощи, а так же порядков проведения медицинских экспертиз, диспансеризации, медицинских осмотров и медицинских освидетельствований².

¹ Согийянен А. А., Чичерин Л. П., Щепин В. О. Особенности лицензирования военно-врачебной экспертизы в современных условиях // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2015. № 2. С. 80—83.

² Приказ Минздрава России от 26 января 2015 г. № 20н «Об утверждении Административного регламента Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения по исполнению государственной функции по осуществлению государственного контроля качества и безопасности медицинской деятельности путем проведения проверок соблюдения осуществляющими медицинскую деятельность организациями и индивидуальными предпринимателями порядков проведения медицинских экспертиз, медицинских осмотров и медицинских освидетельствований»; приказ Минздрава России от 23 января 2015 г. № 14н «Об утверждении Административного регламента Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения по исполнению государственной функции по осуществлению государственного контроля качества и безопасности медицинской деятельности путем проведения проверок

Согласно п. 10, 11, 13 ст. 2 данного Федерального закона медицинской деятельностью является профессиональная деятельность по оказанию медицинской помощи, проведению медицинских экспертиз, медицинских осмотров и медицинских освидетельствований. Медицинской организацией в данном законе признаётся юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы, которое осуществляет в качестве основного (уставного) вида деятельности медицинскую деятельность на основании лицензии, выданной в порядке, установленном законодательством Российской Федерации. Эти положения распространяются на прочие юридические лица независимо от организационно-правовой формы, осуществляющие наряду с основной (уставной) деятельностью медицинскую деятельность, и применяются к таким организациям в части, касающейся медицинской деятельности. А в соответствии со ст. 90 внутренний контроль качества и безопасности медицинской деятельности осуществляется в порядке, установленном руководителями данных органов, организаций независимо от формы собственности.

Таким образом, на командира части возлагается обязанность по контролю качества при оказании медицинских услуг военнослужащим силами медицинской службы.

В соответствии с Федеральным законом от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» медицинская деятельность (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра «Сколково») подлежит лицензированию. Перечень федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих лицензирование конкретных видов деятельности, утверждённый постановлением Правительства Российской Федерации от

соблюдения медицинскими работниками, руководителями медицинских организаций, фармацевтическими работниками и руководителями аптекных организаций ограничений, применяемых к указанным лицам при осуществлении профессиональной деятельности».

21 ноября 2011 г. № 957, возлагает на Федеральную службу по надзору в сфере здравоохранения (Росздравнадзор) функции по лицензированию медицинской деятельности организаций государственной системы здравоохранения, за исключением медицинских организаций, подведомственных субъекту Российской Федерации и находящихся по состоянию на 1 января 2011 г. в муниципальной собственности.

В приложении к Положению о лицензировании медицинской деятельности, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 16 апреля 2012 г. № 291, Правительством Российской Федерации определён исчерпывающий перечень работ (услуг), составляющих медицинскую деятельность и определены исчерпывающие (обязательные) требования для оказания медицинских услуг:

— наличие зданий, строений, сооружений и (или) помещений, принадлежащих соискателю лицензии на праве собственности или на ином законном основании, необходимых для выполнения военно-врачебной экспертизы (ВВЭ);

— наличие принадлежащих соискателю лицензии на праве собственности или на ином законном основании медицинских изделий (оборудования, аппаратов, приборов, инструментов), необходимых для выполнения ВВЭ и зарегистрированных в установленном порядке (данная функция возложена на Росздравнадзор);

— наличие у руководителя медицинской организации (заместителей руководителя медицинской организации, руководителя структурного подразделения) высшего медицинского образования, а также дополнительного профессионального образования и сертификата специалиста по специальности «организация здравоохранения и общественное здоровье» и стажа работы по специальности не менее 5 лет;

— наличие заключивших трудовые договоры работников, имеющих необходимое для выполнения ВВЭ профессиональное образование и сертификат специалиста;

— наличие заключивших трудовые договоры работников, осуществляющих техническое обслуживание медицинского обо-

рудования (аппаратов, приборов, инструментов) и имеющих необходимое профессиональное образование и (или) квалификацию, либо наличие договора с организацией, имеющей лицензию на осуществление соответствующей деятельности;

— соответствие структуры и штатного расписания соискателя лицензии — юридического лица, входящего в государственную или муниципальную систему здравоохранения, общим требованиям, установленным для соответствующих медицинских организаций.

Помимо вышеперечисленных требований при оказании медицинских услуг необходимо соблюдать установленные Минздравом России порядки и стандарты оказания медицинской помощи, клинические рекомендации (протоколы лечения) по вопросам оказания медицинской помощи (ч. 2 ст. 76 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ), а также осуществлять внутренний контроль качества и безопасности медицинской деятельности. В настоящее время разработан и действует приказ Минздрава России от 7 июля 2015 г. № 422 «Об утверждении критериев оценки качества медицинской помощи».

Назовем основные критерии, которые применяются при оказании медицинской помощи в амбулаторных условиях:

— ведение медицинской документации (заполнение всех разделов медицинской карты¹, наличие информированного добровольного согласия на медицинское вмешательство²);

¹ Приказ Минздрава России от 15 декабря 2014 г. № 834н «Об утверждении унифицированных форм медицинской документации, используемых в медицинских организациях, оказывающих медицинскую помощь в амбулаторных условиях, и порядков по их заполнению».

² Приказ Минздрава России от 20 декабря 2012 г. № 1177н «Об утверждении порядка дачи информированного добровольного согласия на медицинское вмешательство и отказа от медицинского вмешательства в отношении определенных видов медицинских вмешательств, форм информированного добровольного согласия на медицинское вмешательство и форм отказа от медицинского вмешательства».

— первичный осмотр пациента и сроки оказания медицинской помощи (оформление в амбулаторной карте результатов первичного осмотра, включая данные анамнеза заболевания, проведение осмотра пациента при заболеваниях без явных признаков угрозы жизни, требующих оказания медицинской помощи в неотложной форме не позднее 2 часов с момента обращения в регистратуру медицинской организации);

— установление предварительного диагноза, формирование плана обследования и плана лечения при первичном осмотре с учетом предварительного диагноза, клинических проявлений заболевания, тяжести заболевания и/или состояния пациента;

— включение в план обследования и план лечения перечня лекарственных препаратов, включенных в стандарты медицинской помощи, имеющих частоту применения 1,0 с учетом инструкций по применению лекарственных препаратов, возраста пациента, пола пациента, тяжести заболевания, наличия осложнений основного заболевания (состояния) и сопутствующих заболеваний;

— установление клинического диагноза на основании данных анамнеза, осмотра, данных лабораторных, инструментальных и иных методов исследования, результатов консультаций врачей-специалистов, предусмотренных стандартами медицинской помощи, а также клинических рекомендаций (оформление обоснования клинического диагноза соответствующей записью в амбулаторной карте в течение 10 дней с момента обращения, проведение при затруднении установления клинического диагноза консилиума врачей (ст. 48 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации») с внесением соответствующей записи в амбулаторную карту с подписью заведующего амбулаторно-поликлиническим отделением медицинской организации);

— внесение соответствующей записи в амбулаторную карту при наличии заболевания (состояния), требующего оказания медицинской помощи в стационарных условиях, с указанием перечня рекомендуемых лабораторных и инструментальных методов

исследований, а также оформление направления с указанием клинического диагноза при необходимости оказания медицинской помощи в стационарных условиях в плановой форме;

— проведение коррекции плана обследования и плана лечения с учетом клинического диагноза, состояния пациента, особенностей течения заболевания, наличия сопутствующих заболеваний, осложнений заболевания и результатов проводимого лечения на основе стандартов медицинской помощи и клинических рекомендаций (протоколов лечения);

— назначение и выписывание лекарственных препаратов в соответствии с установленным **порядком**¹;

— оформление протокола решения врачебной комиссии медицинской организации и внесение в амбулаторную карту при назначении лекарственных препаратов для медицинского применения и применении медицинских изделий по решению врачебной комиссии медицинской организации²;

— проведение экспертизы временной нетрудоспособности в установленном **порядке**³;

— результаты проводимого лечения (отсутствие осложнений, связанных с проводимой терапией или с дефектами обследования, лечения, выбора метода хирургического вмешательства или ошибок в процессе его выполнения);

— осуществление диспансерного наблюдения в установленном **порядке**¹ с со-

¹ Приказ Минздрава России от 20 декабря 2012 г. № 1175н «Об утверждении порядка назначения и выписывания лекарственных препаратов, а также форм рецептурных бланков на лекарственные препараты, порядка оформления указанных бланков, их учета и хранения»; приказ Минздравсоцразвития России от 12 февраля 2007 г. № 110 «О порядке назначения и выписывания лекарственных препаратов, изделий медицинского назначения и специализированных продуктов лечебного питания».

² Приказ Минздравсоцразвития России 5 мая 2012 г. № 502н «Об утверждении порядка создания и деятельности врачебной комиссии медицинской организации».

³ Приказ Минздравсоцразвития России от 29 июня 2011 г. № 624н «Об утверждении Порядка выдачи листков нетрудоспособности».

блюдением периодичности осмотров и длительности диспансерного наблюдения.

Данные критерии оценки вызвали оживлённую дискуссию, как в медицинских, так и в юридических кругах². 8 августа 2016 г. Минздрав России зарегистрировал в Минюсте России за № 43170 приказ от 15 июля 2016 г. № 520н «Об утверждении критериев оценки качества медицинской помощи», который вступает в действие с 1 июля 2017 г. и отменяет действующий на сегодняшний момент приказ Минздрава России от 7 июля 2015 г. № 422н.

Основные отличия данного приказа от действующего в настоящее время приказа заключаются в том, что впервые были определены основные цели мероприятий по контролю качества, которые применяются в целях оценки своевременности её оказания, правильности выбора методов профилактики, диагностики, лечения и реабилитации, степени достижения запланированного результата. Критерии качества по условиям оказания медицинской помощи (в амбулаторных условиях, в условиях дневного стационара, в стационарных условиях) были уточнены. Были исключены такие критерии, как двухчасовой срок оказания амбулаторной медицинской помощи; указание на обязательное присутствие назначаемых лекарственных препаратов в стандартах медицинской помощи и клинических рекомендациях; зависимость качества медицинской помощи от осложнений, возникающих при де-

фектах обследования и лечения. Однако законодатель не дал чёткого определения параметров качества при оказании медицинской помощи в иных условиях (первичной, скорой, паллиативной). Так же были сформированы абсолютно новые критерии качества по группам заболеваний, состояний (всего 50 таких групп), но заболеваний в МКБ 10 пересмотра намного больше и не совсем ясно по каким критериям производить оценку качества при заболеваниях, которые не вошли приказ № 520н.

Нарушения при оказании медицинских услуг ведут за собой правовые последствия — оказание медицинской помощи с грубым нарушением лицензионных требований влечёт за собой ответственность, установленную законодательством Российской Федерации. Под грубым нарушением понимается невыполнение лицензиатом вышеперечисленных требований, повлекшие за собой последствия, установленные ч. 11 ст. 19 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности»:

- возникновение угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан;
- причинение тяжкого вреда здоровью граждан;
- причинение средней тяжести вреда здоровью двух и более граждан;
- нанесение ущерба правам, законным интересам граждан, обороне страны и безопасности государства.

Проведём анализ правовых норм, регулирующих порядок лицензирования медицинской деятельности в рамках амбулаторно-поликлинической помощи. Из содержания п. 2 ст. 7, п. 1 ст. 10 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности», а также п. 8 Положения о лицензировании медицинской деятельности, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 16 апреля 2012 г. № 291, следует, что лицо, получившее лицензию на медицинскую деятельность, вправе оказывать лишь тот перечень медицинских услуг, который отражен в приложении к выданной лицензии. При этом лицензируемый вид деятельности подлежит осуществлению только по тем адре-

¹ См.: приказы Минздрава России от 21 декабря 2012 г. № 1344н «Об утверждении Порядка проведения диспансерного наблюдения», от 3 февраля 2015 г. № 36ан «Об утверждении порядка проведения диспансеризации определенных групп взрослого населения».

² Брескина Т. Н. Карта экспертизы качества медицинской помощи как основа организации контроля качества медицинской помощи в многопрофильном стационаре // Вестник Росздравнадзора. 2016. № 1. С. 21—31; Кицул И. С., Пивень Д. В. Приказ Минздрава России от 07.07.2015 №422ан «Об утверждении критериев оценки качества медицинской помощи»: анализ документа и практические аспекты использования // Заместитель главного врача. 2015. №10. С. 117—121; Старченко А. А. Критерии оценки качества медицинской помощи: важный шаг в направлении уважения прав пациентов, врачей и экспертов // Менеджер здравоохранения. 2015. № 9. С. 55—62.

сам, которые указаны в полученной лицензии.

Анализ лицензий на медицинскую деятельность военных комиссариатов Москвы и Московской области, воинских частей и соединений, дислоцированных в Московской области показывает, что при оказании медицинской помощи в данных организациях допускается оказание медицинской помощи без соответствующей лицензии, что не позволяет гарантировать высокое качество медицинской помощи и является административным правонарушением, которое влечёт за собой административное наказание. Так, ст. 19.20 КоАП РФ определено, что:

1) осуществление деятельности, не связанной с извлечением прибыли, без специального разрешения (лицензии), если такое разрешение (лицензия) обязательно (обязательна), влечет предупреждение или наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 30 тыс. до 50 тыс. руб. или дисквалификацию на срок от одного года до трех лет; на юридических лиц — от 170 тыс. до 250 тыс. руб. или административное приостановление деятельности на срок до 90 суток.

2) осуществление деятельности, не связанной с извлечением прибыли, с нарушением требований или условий специального разрешения (лицензии), если такое разрешение (лицензия) обязательно (обязательна), влечет предупреждение или наложение административного штрафа на должностных лиц — от 15 тыс. до 25 тыс. руб.; на юридических лиц — от 70 тыс. до 100 тыс. руб.

3) осуществление деятельности, не связанной с извлечением прибыли, с грубым нарушением требований или условий специального разрешения (лицензии), если такое разрешение (лицензия) обязательно (обязательна), влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 20 тыс. руб. до 30 тыс. руб.; на юридических лиц — от 100 тыс. руб. до 150 тыс. руб. или административное приостановление деятельности на срок до 90 суток.

Помимо административного наказания за снижение качества медицинской помощи

в медицинских организациях, фонд обязательного медицинского страхования Московской области по итогам проведения медико-экономических экспертиз и экспертиз качества медицинской помощи¹ может применять финансовые санкции² при условии оказания медицинской помощи в рамках Программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2016 г., утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 19 декабря 2015 г. № 1382 по системе ОМС.

Стоит отметить, что причинение тяжкого вреда или смерти по неосторожности при оказании врачом (медицинской сестрой) медицинской услуги подлежит уголовному преследованию. Так, причинение тяжкого вреда здоровью по неосторожности, совершенное вследствие ненадлежащего исполнения лицом своих профессиональных обязанностей (п. 2 ст. 118 УК РФ) наказывается ограничением свободы на срок до четырех лет, либо принудительными работами на срок до одного года с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового, либо лишением свободы на срок до одного года с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

Причинение смерти по неосторожности вследствие ненадлежащего исполнения лицом своих профессиональных обязанностей (п. 2 ст. 109 УК РФ) наказывается ограничением свободы на срок до трех лет, либо принудительными работами на срок до трех лет с лишением права занимать определен-

¹ Письмо ФОМС от 13 сентября 2016 г. № 8541/30-5/и по вопросу проведения целевых медико-экономических экспертиз и экспертиз качества медицинской помощи; письмо ФОМС от 15 сентября 2016 г. № 8546/30-5/и «Методические рекомендации по порядку проведения экспертизы качества медицинской помощи (мультидисциплинарный подход)».

² Письмо ФОМС от 20 сентября 2016 г. № 8511/30-5/3968 по вопросу применения финансовых санкций по результатам контрольных и экспертных мероприятий.

ные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового, либо лишением свободы на тот же срок с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

Таким образом, рассмотрев вопросы качества медицинской помощи при оказании амбулаторно-поликлинической помощи, можно сделать следующие основные выводы:

— ключевое значение для повышения качества медицинских услуг имеет проведение комплекса мероприятий по лицензированию данного вида работ (услуг), включая все адреса осуществления медицинской деятельности и соблюдение порядков (стандартов) медицинской помощи, а также клинических рекомендаций (протоколов);

— обязанность по организации лицензирования медицинской деятельности, созданию системы качества оказания медицинских услуг лежит на руководителе юридического лица независимо от права собственности;

— несоблюдение качества медицинской помощи, дефекты в оказании медицинской помощи влекут за собой административную и финансовую ответственность, а в случае причинения тяжкого вреда здоровью или смерти, то и уголовное преследование.

Библиография

1. Брескина, Т. Н. Карта экспертизы качества медицинской помощи как основа организации контроля качества медицинской помощи в многопрофильном стационаре [Текст] / Т. Н. Бескина // Вестник Росздравнадзора. — 2016. — № 1.
2. Гуляев, В. А. Вопросы управления качеством медицинской помощи в Вооружённых силах Российской Федерации [Текст] / В. А. Гуляев, А. Е. Крюков, А. Ф. Шейн, И. В. Величко // Военно-медицинский журнал. — 2006. — № 2.
3. Карташов, В. Т. Качество медицинской помощи: ожидания и действительность [Текст] / В. Т. Карташов // Здравоохранение. — 2008. — № 5.
4. Кицул, И. С. Приказ Минздрава России от 07.07.2015 №422ан «Об утверждении критериев оценки качества медицинской помощи»: анализ документа и практические аспекты использования [Текст] / И. С. Кицул, Д. В. Пивень // Заместитель главного врача. — 2015. — № 10.
5. Куликов, В. В. Роль военно-врачебной экспертизы в управлении качеством медицинской помощи военнослужащим [Текст] / В. В. Куликов, В. Н. Ядчук, В. В. Квасовка, О. Н. Ковальский, А. А. Великанов, В. А. Куценко // Военно-медицинский журнал. — 2005. — № 6.
6. Линденбратен, А. Л. Некоторые рассуждения о качестве медицинской помощи [Текст] / А. Л. Линденбратен // Проблемы стандартизации в здравоохранении. — 2007. — №10.
7. Немытин, Ю. В. Современные технологии управления качеством медицинской помощи [Текст] / Ю. В. Немытин, Т. Н. Брескина // Проблемы социальной гигиены, здравоохранения и истории медицины. — 2008. — № 1.
8. Согияйнен, А. А. Особенности лицензирования военно-врачебной экспертизы в современных условиях [Текст] / А. А. Согияйнен, Л. П. Чичерин, В. О. Щепин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2015. — № 2.
9. Старченко, А. А. Критерии оценки качества медицинской помощи: важный шаг в направлении уважения прав пациентов, врачей и экспертов [Текст] / А. А. Старченко // Менеджер здравоохранения. — 2015. — № 9.
10. Хабриев, Р. У. Обеспечение качества — ключевой вопрос деятельности системы здравоохранения [Текст] / Р. У. Хабриев // Вестник Росздравнадзора. — 2013. — № 3.

The quality of care in the provision of outpatient care in the Armed forces: organizational and legal aspects

© Sogiyainen A. A.

the candidate of medical Sciences, head of polyclinic № 14, branch № 4 FGKU «gvkg them. N. N. Burdenko», The Ministry Of Defense Russia

© Nahabina M. N.

© Sogiyainen J. M.

Abstract: this article analyzes the current aspects of the quality control organization in the provision of outpatient care contingent, who have the right to be served in military hospitals, as well as responsibility of officials who have admitted flaws in the delivery of this type of assistance. Questions of licensing of medical activities, and new approaches to assessing the quality of care offered by the order of Ministry of Health on 15 July 2016 №520n «On approval of the criteria for assessing the quality of care» (effective from 1 July 2017).

Keywords: quality of care, licensing-Qing activities copper, defects care.

Bibliography

1. Breskina T. N. Map of examination of quality of medical care as the basis for monitoring quality of care in a multi-disciplinary hospital [Text] / T. N. Beskin // Vestnik Roszdravnadzor. — 2016. — № 1.
 2. Gulyaev, V. A. the quality of medical care of the Armed forces of the Russian Federation [Text] / V. A. Gulyaev, A. E. Kryukov, A. F. Shein, I. V. Velichko // Military medical journal. — 2006. — № 2.
 3. Kartashov, V. T. Quality of care: expectations and reality [Text] / T. V. Kartashov // Health. — 2008. — № 5.
 4. Kitsul I. S. Order of the MoH of Russia from 07.07.2015 № 422aH «On approval of criteria for evaluating the quality of care,» the document analysis and the practical aspects of the use of [Text] / I. S. Kitsul, Piven ' D. V. //, Deputy chief physician. — 2015. — № 10.
 5. Kulikov, V. V. Military medical Role expertise in quality management of medical care to servicemen [Text] / V. V. Kulikov, V. N. Adcock, V. V. Kvasovka, O. N. Kowalski, A. A. Velikanov, V. A. Kutsenko // Military medical journal. — 2005. — № 6.
 6. Lindenbraten A. L. Some considerations about the quality of medical care [Text] / A. L. Lindenbraten // Problems of standardization in health care. — 2007. — № 10.
 7. Nemytin, Y. V. the Modern management of medical care quality [Text] / Y. V. Nemytin, tn. Breskina // Problems of social hygiene, healthcare and history of medicine. — 2008. — № 1.
 8. Sheinin, A. A. peculiarities of licensing of military medical examination in modern conditions [Text] / A. A. Sheinin, L. P. Chicherin, V. O. Shchepin // Law of the Armed Forces — the military law review. — 2015. — № 2.
 9. Starchenko, A. A. Criteria of assessment of quality of care: an important step in the direction of respecting the rights of patients, doctors and experts [Text] / A. A. Starchenko // health Manager. — 2015. № 9.
 10. Khabriev R. U. Software testing — the key issue of the health system [Text] / R. U. Khabriev // Vestnik Roszdravnadzor. — 2013. — № 3.
-

Гражданско-правовые аспекты военного права. Государственные закупки для нужд обороны и безопасности

К вопросу о восстановлении сроков исковой давности в отношении военнопленных

© Додоматов С.И.,

кандидат юридических наук, капитан юстиции,
заместитель начальника аттестационно-правового
отдела Управления кадров и военного
образования Министерства обороны Республики
Таджикистан

Аннотация: в статье рассматривается возможность закрепления на законодательном уровне права военнопленных на восстановление сроков исковой давности и признания факта нахождения в плену в качестве уважительной причины для пропуска срока. Предлагается внести некоторые дополнения в гражданское законодательство Российской Федерации для гарантии более полной и всесторонней защиты гражданских прав военнопленных как жертв военных конфликтов.

Ключевые слова: восстановление сроков исковой давности; военнопленные; законодательство.

Рецензент — **В. Н. Старцун**, доктор юридических наук, профессор.

История свидетельствует о том, что на рубеже XX—XXI столетий российские военнослужащие выполняли задачи по обеспечению мира и безопасности как внутри страны, так и за ее пределами. Участие в военных конфликтах и других вооруженных столкновениях сохраняет риск попадания военнослужащих в плен.

Одним из важнейших вопросов международного гуманитарного права является международно-правовая защита жертв вооруженных конфликтов, к которым некоторые авторы относят такие категории лиц, как «комбатант», «некомбатант» и «лицо, находящееся под защитой», понятия которых определены Женевскими конвенциями и дополнительными протоколами к ним¹.

Понятие «комбатант» дано в Дополнительном протоколе I (8 июня 1977 г.) к Женевским конвенциям, под ним понимается лицо, входящее в состав вооруженных сил страны, находящейся в конфликте. При этом лица из числа медицинского и духовного персонала не имеют статуса комбатантов, даже если они входят в состав вооруженных сил. Комбатантами в ряде случаев могут

ние и движение сопротивления. Комбатанты имеют право принимать непосредственное участие в военных действиях. Комбатантам разрешается применять силу и оружие, но с ограничениями, установленными международным правом.

Некомбатанты — это лица из числа медицинского и духовного персонала, которые входят в состав вооруженных сил.

Лицо, находящиеся под защитой, — это человек, который в соответствии с Женевскими конвенциями и дополнительными протоколами к ним имеет право на защиту или на особый статус. Различается несколько категорий таких лиц: раненые, больные и лица, потерпевшие кораблекрушение; военнопленные; интернированные; гражданские лица на территории противника; гражданские лица на оккупированных территориях².

Как отмечает Н. Н. Алексеев, есть две области военных отношений, которые даже при исключительном и единственном применении принципа силы все же могут быть предметом сколько-нибудь прочного юридического регулирования. Это, во-первых, вопрос о раненых и, во-вторых, вопрос о военнопленных. Так как и те, и другие по

¹ Каламкарян Р. А., Мигачев Ю. И. Международное право : учебник. М. : Эксмо, 2004. С. 597.

² Там же. С. 590.

существо дела находятся в несколько исключительном положении уже, прежде всего, потому, что мы встречаемся здесь с последствиями применения насилия, а не самым актом физической силы. Каждая сторона заинтересована в том, чтобы ее раненые или взятые в плен солдаты получили человеческое отношение. Здесь уже начинает действовать не отвлеченный принцип гуманности, который для иного врага будет необязателен, а, если угодно, прямой интерес¹.

У средневековых юристов существовал довольно распространенный взгляд на военный плен как на один из способов приобретения собственности. Знаменитый толкователь римского права и канонист Балдъ высказывает мысль о том, что война является способом приобретения не только вещей, но и людей. Он задается вопросом: может ли военнопленный составлять завещание, и отвечает на данный вопрос отрицательно. Таким образом, можно сделать вывод, что уже в те годы был актуален вопрос реализации военнопленными своих гражданских прав. Но уже в средние века мы встречаем определенную тенденцию, смягчающую суровый взгляд на военнопленных, как на рабов. Лютеранский собор, как известно, объявил, что все христиане не могут быть сделаны рабами и что постановление должно быть распространено даже на мусульман, принявших крещение. В связи с вышеизложенным смягчением взгляда на военный плен намечается и новый порядок отношений, возникающих между попавшим в плен и его пленившим².

В современной юридической литературе отмечают, что под военным пленом следует понимать ограничение свободы лиц, принимавших непосредственное участие с оружием в руках в боевых действиях против неприятеля и обладающих статусом военнопленного. Цель военного плена заключается в том, чтобы пресечь участие указанной категории в боевых действиях.

¹ Алексеев Н. Н. Военный плен и международное право. М.: Типография Г. Лисснера и Д. Совко, 1915. С. 5—6.

² Там же. С. 8.

По мнению Д. И. Самодурова, захват в плен может осуществляться разными способами: комбатант может сдаться войскам противника, бросив свое оружие, выбросив белый флаг или подняв руки вверх; сдача может быть также коллективной и стать результатом местной или общей капитуляции. Пленение может также осуществляться, когда комбатант ранен и лежит, не оказывая сопротивления, на территории, которую захватывает враг. Лица, которые сдаются и которые вышли из боя в результате ранения или болезни, не должны подвергаться нападению³.

По существующему положению военнопленные находятся во власти неприятельского государства, а не отдельных лиц или воинской части, взявших их в плен, и это государство несет международно-правовую ответственность за гуманное обращение с ними⁴. Кроме того, стоит отметить, что в соответствии с п. 8 ст. 2 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» за военнослужащими, захваченными в плен или находящимися в качестве заложников, а также интернированными в нейтральных странах, сохраняется статус военнослужащих.

На протяжении всей истории человечества отмечено больше всего случаев нарушений прав военнопленных, поскольку именно эта категория лиц причиняла весьма существенный вред неприятелю. При этом следует иметь в виду, что не всякое лицо, задержанное неприятелем, в период вооруженного конфликта международного характера автоматически становится военнопленным. Гагская конвенция о законах и обычаях сухопутной войны 1907 г., Женевская конвенция об обращении с военнопленными 1949 г., Дополнительный протокол I 1977 г. к Женевским конвенциям 1949 г. установи-

³ Леншин С. И., Самодуров Д. И. Правовой режим военного плена (сравнительно-правовой анализ международно-правовых и внутригосударственных норм): монография. М.: ВУ, 2008. С. 44—45.

⁴ Григорьев А. Б. Международное право в период вооруженных конфликтов. М.: Воениздат, 1992. С. 22.

ли четкие критерии признания лица военнопленным¹.

В соответствии с п. А ст. 4 Женевской конвенции «Об обращении с военнопленными» 1949 г. (далее — ЖК III) к военнопленным по смыслу настоящей Конвенции следует относить попавших во власть неприятеля лиц, принадлежащих к одной из следующих категорий:

1) личный состав вооруженных сил стороны, находящейся в конфликте, а также личный состав ополчения и добровольческих отрядов, входящих в состав этих вооруженных сил;

2) личный состав других ополчений и добровольческих отрядов, включая личный состав организованных движений сопротивления, принадлежащих стороне, находящейся в конфликте, и действующих на их собственной территории или вне ее, даже если эта территория оккупирована, если эти ополчения и добровольческие отряды, включая организованные движения сопротивления, отвечают нижеследующим условиям:

а) имеют во главе лицо, ответственное за своих подчиненных;

б) имеют определенный и явственно видимый издали отличительный знак;

с) открыто носят оружие;

д) соблюдают в своих действиях законы и обычаи войны;

3) личный состав регулярных вооруженных сил, считающих себя в подчинении правительства или власти, не признанных держащей в плену Державой;

4) лица, следующие за вооруженными силами, но не входящие в их состав непосредственно, как, например, гражданские лица, входящие в экипажи военных самолетов, военные корреспонденты, поставщики, личный состав рабочих команд или служб, на которых возложено бытовое обслуживание вооруженных сил, при условии, что они получили на это разрешение от тех вооруженных сил, которые они сопровождают, для чего эти последние должны выдать им

удостоверение личности прилагаемого образца;

5) члены экипажей судов торгового флота, включая капитанов, лоцманов и юнг, и экипажей гражданской авиации сторон, находящихся в конфликте, которые не пользуются более льготным режимом в силу каких-либо других положений международного права;

б) население неоккупированной территории, которое при приближении неприятеля стихийно по собственному почину берет за оружие для борьбы со вторгающимися войсками, не успев сформироваться в регулярные войска, если оно носит открыто оружие и соблюдает законы и обычаи войны.

Таким образом, в данной Конвенции дан четкий перечень лиц, которые при попадании во власть неприятеля имеют право на приобретение статуса военнопленного и в период нахождения в плену пользоваться своими правами и свободами с определенными ограничениями. Данные ограничения обусловлены не только обеспечением неучастия военнопленных в боевых действиях, но и обеспечением безопасности их жизни и здоровья. Весьма важное значение имеет ст. 17 ЖК III, закрепившая положение о том, что военнопленные ни при каких обстоятельствах не могут полностью или частично отказаться от прав, которые предоставляют им нормы международного гуманитарного права. Следовательно, вопрос реализации прав военнопленных и их защиты остается весьма актуальным как в международном праве, так и в национальном.

Одним из аспектов защиты прав военнопленных, по мнению автора, является вопрос применения сроков исковой давности в отношении данной категории лиц. Сроки представляют собой традиционный гражданско-правовой институт, значение которого трудно переоценить. Установление сроков является важным средством повышения эффективности гражданско-правового регулирования, обеспечения стабильности гражданского оборота, повышения дисциплины участников гражданских правоотношений, стимулирования их к

¹ Нестерова С. В. Права военнопленных и их защита // Военное право. 2011. № 2. С. 106.

своевременной, инициативной реализации прав и исполнению обязанностей¹.

Исковая давность выступает одним из центральных институтов гражданского законодательства, поскольку определяет временные рамки защиты нарушенного субъективного права в судебном порядке. Учитывая, что право на судебную защиту является одним из основных конституционных прав человека и гражданина и закреплено в ст. 46 Конституции Российской Федерации, механизм осуществления данного права несет в себе не только теоретическую ценность, но и практическую значимость. Вместе с тем в целях устойчивости гражданского оборота, осуществление права должно ограничиваться временными пределами, что обуславливает особую роль исковой давности в регулировании общественных отношений, связанных с реализацией права заинтересованного субъекта на судебную защиту².

Советский цивилист И. Б. Новицкий отмечал, что вызванная исковой давностью утрата права на иск наступает вследствие того, что управомоченное лицо, несмотря на последовавшее нарушение его права, требующее обращения за помощью к суду, не обращается за судебной защитой в течение определенного установленного законом срока³.

Современное законодательное определение исковой давности дается в п. 1 ст. 195 ГК РФ, согласно которому «исковой давностью признается срок для защиты права по иску лица, право которого нарушено».

По общему правилу течение срока исковой давности, как и любого иного срока, подчинено законам течения времени. Однако закон не может не учитывать, что в отдельных ситуациях обыкновенное течение срока не может в полной мере обеспечить те цели и задачи, для которых данный срок установлен. При исчислении срока исковой

давности, участники гражданского оборота и иные правоприменительные органы должны учитывать то обстоятельство, что в отдельных ситуациях несвоевременное обращение за защитой своих прав в судебном порядке может быть вызвано не халатным отношением заинтересованного субъекта (военнопленного) к осуществлению и защите принадлежащего ему права, а объективными причинами, не позволяющими соответствующему лицу предъявить иск в установленном законом порядке. Как справедливо отмечает М. А. Гурвич, закон может не считаться с тем, что в некоторых случаях управомоченный субъект как бы он этого не желал, не в состоянии осуществить свои требования⁴. Именно поэтому законодатель предусмотрел изменения общего порядка исчисления исковой давности, установив институты приостановления и перерыва срока исковой давности. Так, например, в соответствии с подп. 2 п. 1 ст. 202 ГК РФ срок исковой давности приостанавливается, если истец или ответчик находится в составе Вооруженных Сил, переведенных на военное положение. Исходя из буквы данной нормы, можно предположить, что если лицо, попавшее в плен, входило в состав Вооруженных Сил Российской Федерации в период военного положения, то оно будет иметь право на приостановление течения срока исковой давности⁵. Однако согласно положениям ЖК III статус военнопленного может быть применим и к другим лицам, которые не входят в состав регулярных вооруженных сил страны, находящейся в конфликте. Следовательно, лица, которые в соответствии с международными правовыми актами обладают статусом военнопленных, но не входят в состав Вооруженных Сил Российской Федерации в период военного положения, будут ограничены в праве на приостановление течения срока исковой давности. Институт восстановления исковой

¹ Лебедева К. Ю. Исковая давность в системе гражданско-правовых сроков : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Томск, 2003. С. 3.

² Ильичев П. А. Исковая давность. Проблемы теории и правоприменительной практики : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014. С. 3.

³ Новицкий И. Б. Сделки, исковая давность. М., 1954. С. 137.

⁴ Гурвич М. А. Право на иск. М., 1949. С. 39.

⁵ Додоматов С.И. К вопросу о несоответствии некоторых положений Гражданского кодекса Российской Федерации Федеральному конституционному закону «О военном положении» // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2015. № 10. С. 119—122.

давности нельзя отнести к способу изменения порядка исчисления исковой давности, поскольку он применим исключительно к истекшему давностному сроку и по своей правовой природе представляет собой способ признания права истца подлежащим судебной защите. Представляется обоснованной позиция И. Б. Новицкого, который отмечал, что данные возможности являются средствами смягчения действия исковой давности в необходимых случаях¹.

В науке по данному вопросу высказывались и иные точки зрения. В частности, О. С. Иоффе указывал на то, что восстановление срока исковой давности при наличии уважительных причин его пропуска равносильно признанию, что исковая давность не истекла, и поэтому выносится решение об удовлетворении обоснованно предъявленного иска². П. А. Ильичев считает, что данная позиция основана на неверном представлении о давности, поскольку, восстанавливая срок, суд должен обязательно удостовериться, что этот срок истек³.

Важной проблемой применения норм о восстановлении исковой давности выступает то обстоятельство, что правоприменительная практика знает мало случаев, когда суды восстанавливают исковую давность. Это вызвано, прежде всего, законодательными барьерами, которые предусмотрены для судов, чтобы восстановить пропущенный срок исковой давности. Вместе с тем возможность восстановления истекшего давностного срока имеет безусловное значение для правоприменителя: как отмечают А. А. Добровольский и С. А. Иванова, восстановление срока исковой давности свидетельствует о предоставлении истцу возможности воспользоваться процессом для защиты того права, о наличии которого заявил истец⁴.

Согласно ст. 205 ГК РФ исковая давность может быть восстановлена не иначе

как по обстоятельствам, связанным с личностью истца (тяжелая болезнь, беспомощное состояние, неграмотность и т.п.). Как отмечают отдельные авторы, к таким обстоятельствам могут быть отнесены смерть, потеря близких, утрата, повреждение имущества и документов в связи с авариями, террористическими актами и преступлениями⁵ либо отказ ответчика — сознательное уклонение и затягивание должником возврата долга или имущества⁶. Обстоятельства, связанные с личностью истца и не входящие в примерный перечень, оцениваются судом применительно к вопросу о восстановлении давностного срока. Так, к примеру, судебная коллегия по гражданским делам Московского городского суда отметила, что не усматривает оснований для восстановления пропуска срока исковой давности по причине юридической неграмотности истца, так как согласно ст. 205 ГК РФ указанное основание не является уважительной причиной, препятствующей истцу своевременно обратиться в суд с заявленными исковыми требованиями⁷. О приведенном обстоятельстве высказывался еще Б. Б. Черепахин, отмечая, что никто не может отговариваться незнанием закона⁸. Неосведомленность истца о нарушении своего права также не может быть рассмотрена в качестве основания для восстановления исковой давности по причине дифференцированного подхода законодателя к определению начала течения срока исковой давности, предусматривая при этом объективный и субъективный критерии.

Вместе с тем действующее правовое регулирование, в котором восстановить исковую давность можно не иначе как по обстоятельствам, связанным с личностью истца, не позволяет в полной мере отразить ин-

⁵ Нестерова Т. И. Исковая давность в системе гражданско-правовых сроков. Саранск, 2008. С. 249.

⁶ Фаршатов И. А. Исковая давность. Законодательство: теория и практика. М., 2004. С. 168.

⁷ Определение Московского городского суда от 10.02.2012 по делу № 33-4062 // СПС «Консультант плюс».

⁸ Черепахин Б. Б. Исковая давность в новом советском гражданском праве. М., 1964.

¹ Новицкий И. Б. Указ. соч. С. 183.

² Иоффе О. С. Советское гражданское право : курс лекций. Ленинград, 1958. С. 257.

³ Ильичев П. А. Указ. соч. С. 90.

⁴ Добровольский А. А., Иванова С. А. Основные проблемы исковой формы защиты права. М., 1979. С. 106.

тересы участников гражданских правоотношений, которые пропустили исковую давность по уважительным причинам, влекущим невозможность своевременного обращения за судебной защитой. Как правильно отмечал М. П. Ринг, причинами, признающимися уважительными при пропуске срока исковой давности, являются такие обстоятельства, которые делают своевременное предъявление иска невозможным или крайне затруднительным помимо вины, небрежности или невнимательности в защите своих прав со стороны заинтересованного лица¹. Существующее законодательное ограничение указанных причин приводит к тому, что добросовестные субъекты не могут в полной мере защитить свои права только по той причине, что уважительная причина пропуска давностного срока, несмотря на то, что носила исключительный характер, не была связана с его личностью.

Так как законодатель в данной норме не приводит исчерпывающий перечень обстоятельств, которые могут послужить основанием для восстановления пропущенного давностного срока, автор полагает, что одним из таких обстоятельств должен быть факт пленения лица и приобретения им статуса военнопленного.

Некоторые цивилисты полагают, что в целях реализации поставленной задачи целесообразно установление на законодательном уровне предельного срока, в течение которого заинтересованное лицо вправе восстановить пропущенный срок исковой давности с момента его истечения. Данное изменение целесообразно в целях недопущения ситуации, при которой лицо через длительное время после истечения срока исковой давности восстанавливает пропущенный срок, ссылаясь на уважительную причину, которая имела место в пределах срока исковой давности, что в конечном итоге может привести к серьезной дестабилизации сложившихся правоотношений². Поддерживая данную точку зрения, автор полагает, что законодательное закрепление

временного предела для восстановления пропущенного срока исковой давности предотвратит злоупотребления данным правом, тем самым защитит интересы ответчика при подобном недобросовестном поведении истца.

С учетом вышесказанного, автор считает, что факт пленения и дальнейшее приобретение лицом статуса военнопленного является уважительной причиной пропуска срока исковой давности. Таким образом, закрепление в гражданском законодательстве Российской Федерации факта нахождения в плену как уважительной причины для пропуска срока исковой давности будет способствовать более полной и всесторонней защите гражданских прав таких жертв вооруженных конфликтов как военнопленных.

Библиография

1. Алексеев, Н. Н. Военный плен и международное право / Н. Н. Алексеев. [Текст] — М. : Типография Г. Лисснера и Д. Совко, 1915. — 17 с.
2. Григорьев, А.Б. Международное право в период вооруженных конфликтов / А. Б. Григорьев. [Текст] — М. : Воениздат, 1992.
3. Гурвич, М. А. Право на иск / М. А. Гурвич. [Текст] — М., 1949.
4. Добровольский, А. А. Основные проблемы исковой формы защиты права / А. А. Добровольский, С. А. Иванова. [Текст] — М., 1979. — 127 с.
5. Додоматов, С.И. К вопросу о несоответствии некоторых положений Гражданского кодекса Российской Федерации Федеральному конституционному закону «О военном положении» [Текст] / С. И. Додоматов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2015. — № 10.
6. Ильичев, П. А. Исковая давность. Проблемы теории и правоприменительной практики : дис. ... канд. юрид. наук / П. А. Ильичев. [Текст] — М., 2014. — 171 с.
7. Иоффе, О. С. Советское гражданское право: курс лекций / О. С. Иоффе. [Текст] — Ленинград, 1958.
8. Каламкарян, Р. А. Международное право : учебник / Р. А. Каламкарян, Ю. И. Мигачев. [Текст] — М. : Эксмо, 2004. — 687 с.
9. Лебедева, К. Ю. Исковая давность в системе гражданско-правовых сроков: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / К. Ю. Лебедева. [Текст] — Томск, 2003. — 25 с.
10. Леншин С. И. Правовой режим военного плена (сравнительно-правовой анализ международно-правовых и внутригосударственных

¹ Ринг М. П. Восстановление сроков исковой давности. М., 1961.

² Ильичев П. А. Указ. соч. С. 97.

норм): монография / С. И. Леншин, Д. И. Самодуров. [Текст] — М., 2008.

11. Нестерова, С. В. Права военнопленных и их защита [Текст] / С. В. Нестерова // Военное право. — 2011. — № 2.

12. Нестерова, Т. И. Исковая давность в системе гражданско-правовых сроков / Т. И. Нестерова. [Текст] — Саранск, 2008.

13. Новицкий, И. Б. Сделки. Исковая давность / И. Б. Новицкий. [Текст] — М., 1954.

14. Ринг, М. П. Восстановление сроков исковой давности [Текст] / М. П. Ринг. — М., 1961.

15. Фаршатов, И. А. Исковая давность. Законодательство: теория и практика / И. А. Фаршатов. [Текст] — М., 2004.

16. Черепакхин, Б. Б. Исковая давность в новом советском гражданском праве / Б. Б. Черепакхин. [Текст] — М., 1964.

The question of the restoration of the Statute of limitations in respect of prisoners of

© **Dodomatov S. I.**,

candidate of legal Sciences, captain of justice, Deputy head of certification and legal Department personnel Management and military education of the Ministry of defence of the Republic of Tajikistan

Annotation: the article covers the possibility to legislatively secure the rights of army prisoners to revive a statute of limitations and admission of the capture status as being a reasonable excuse for omission of the terms. There is provided to propose an amendment to Russian civil legislation in order to protect the rights of army prisoners as being victims of a military conflict.

Key words: revive a statute of limitations, prisoner of war, legislation.

Bibliography

1. Alekseev, N. N. Military captive, and international law / N. N. Alekseev. [Text] — М. : Printing house of G. Lissner and D. Sovko, 1915. — 17 S.

2. Grigoriev, A. B. International law in armed conflict / A. B. Grigoriev. [Text] — М. : Military Publishing, 1992.

3. Gurvich M. A. the Right to claim / M. A. Gurvich. [Text] — М., 1949.

4. Dobrovolsky, A. A. the Main problems of the existing forms of protection law / A. A. Dobrovolsky, S. A. Ivanova. [Text] — М., 1979. — 127 p

5. Dodometov, S. I. To the question of the discrepancy of certain provisions of the Civil code of the Russian Federation Federal constitutional law "On martial law" [Text] / S. I. Dodometov // Law in the Armed Forces — military legal review. — 2015. — № 10.

6. Il'ichev, P. A., the Statute of limitations. Problems of theory and practice : dis. kand. the faculty of law. Sciences / A. P. Il'ichev. [Text] — М., 2014. — 171 p.

7. Ioffe O. S. the Soviet civil law: course of lectures / O. S. Ioffe. [Text] — Leningrad, 1958.

8. Kalamkaryan, R. A. International law : textbook / R. A. Kalamkaryan, Yu. I. Migachev. [Text] — М. : Publishing house Eksmo, 2004. — 687 p.

9. Lebedev, K. Y. Statute of limitations in the system of civil legal deadlines: abstract. dis. kand. the faculty of law. Sciences / K. Y. Lebedev. [Text] — Tomsk, 2003. — 25 p.

10. Lenshin, S. I. Legal regime of military captivity (comparative-legal analysis of international legal and interstate regulations): monograph / I. S. Lenshin, D. I. Samodurov. [Text] — М., 2008.

11. Nesterov, S. V. Rights of prisoners of war and their protection [Text] / S. V. Nesterov // Military law. — 2011. — № 2.

12. Nesterova, T. I., the Statute of limitations in the system of civil time / T. I. Nesterov. [Text] — Saransk, 2008.

13. Novitsky I. B. Transaction. Statute of limitations / I. B. Novitsky. [Text] — М., 1954.

14. Ring, M. P. the restoration of the Statute of limitations [Text] / M. P. Ring. — М., 1961.

15. Paratov, I. A. the Statute of limitations. Law: theory and practice / I. A. Paratov. [Text] — М., 2004.

16. Cherepakhin B. B. Limitation of actions in the new Soviet civil law // B. B. Cherepakhin. [Text] — М., 1964.

Понятие и сущность антикоррупционной оговорки в государственном контракте на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд военных организаций*

© Корякин В. М.,

доктор юридических наук, доцент, профессор
Военного университета, заместитель директора
Юридического института ФГБОУ ВО
«Московский государственный университет
путей сообщения Императора Николая II»

Аннотация: в статье дана правовая характеристика антикоррупционной оговорки. Это относительно новое понятие отечественного договорного права, представляющее собой обязательство сторон воздерживаться от коррупционного поведения при исполнении договора.

Ключевые слова: противодействие коррупции; антикоррупционная оговорка; гражданско-правовой договор; государственный контракт.

Рецензент — К. В. Фатеев, доктор юридических наук, профессор.

Термин «оговорка», довольно часто употребляемый в юридической теории и практике, согласно словарям русского языка имеет два значения: 1) небольшое замечание, дополнение к сказанному (напр.: «согласен, но с некоторыми оговорками»); 2) ошибка в словах, нечаянно сказанное слово¹. В праве используется, главным образом, первое из названных значений.

Следует при этом отметить, что институт правовой оговорки имеет различное значение в международном и внутригосударственном праве. Согласно Венской конвенции о праве международных договоров (подп. «d» п. 1 ст. 2) понятие «оговорка» означает одностороннее заявление в любой формулировке и под любым наименованием, сделанное государством при подписании, ратификации, принятии или утверждении договора или присоединении к нему, посредством которого оно желает исключить или изменить юридическое действие определенных положений договора в их применении к данному государству. Однако такая трактовка относится исключительно к международному праву и не охватывает содержание оговорок, предусматриваемых национальным правом. Данный вывод следует

из п. 2 той же ст. 1 Венской конвенции, которая гласит: «Положения пункта 1, касающиеся употребления терминов в настоящей Конвенции, не затрагивают употребления этих терминов или значений, которые могут быть приданы им во внутреннем праве любого государства».

С точки зрения внутригосударственного права понятие «оговорка» в самом общем виде представляет собой условие в гражданско-правовых сделках, в соответствии с которым регулируются взаимоотношения сторон при возможном наступлении какого-либо обстоятельства или изменения в будущем обстоятельств, имевших место во время заключения сделки². Весьма емко и содержательно правовой смысл оговорок в праве дает в своем диссертационном исследовании И. Д. Шутак. Данный ученый указывает, что вариантность юридически значимого поведения, которая закрепляется в оговорках, выступает правовой основой допустимой активности управомоченного субъекта. При этом общеобязательность правовых норм предполагает использование наряду с императивными методами, посредством которых государство задает ту или иную социально-правовую программу, оп-

¹ Ожегов С. И. Словарь русского языка. М. : Русский язык, 1986. С. 379.

² Тихомирова Л. В., Тихомиров М. Ю. Юридическая энциклопедия. М., 1997. С. 286

ределяет варианты должного и недопустимого поведения, методов диспозитивных, применение которых позволяет субъектам права самостоятельно регулировать отношения друг с другом в рамках, установленных действующим законодательством¹.

Оговорки, включаемые в гражданско-правовой договор по взаимному согласию и автономной воле договаривающихся сторон, являются, таким образом, отражением принципа свободы договора и содержат добровольно принимаемые контрагентами обязательства о порядке их возможных действий при наступлении в будущем каких-либо неблагоприятных для судьбы сделки обстоятельств.

Особой разновидностью гражданско-правового договора является государственный контракт на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд обороны и военной безопасности Российской Федерации. Общее понятие такого контракта содержится в Федеральном законе от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд». Согласно ст. 3 указанного Закона под государственным контрактом понимается договор, заключенный от имени Российской Федерации для обеспечения государственных нужд. Следовательно, в государственный контракт также могут включаться различные оговорки, в том числе — антикоррупционная оговорка, являющаяся предметом настоящей публикации.

Прежде всего, следует напомнить, что активная антикоррупционная политика в нашей стране и в Вооруженных Силах осуществляется с 2009 г. — момента вступления в силу так называемого «пакета» антикоррупционных законов, основным из которых является, безусловно, Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». Данный законодательный акт за годы своего действия претерпел ряд существенных изменений и дополнений, в том числе существенно расши-

рен круг физических и юридических лиц, попадающих в сферу его правового регулирования. В частности, Федеральным законом от 3 декабря 2012 г. № 231-ФЗ Федеральный закон «О противодействии коррупции» дополнен ст. 13.3, согласно которой на все организации — юридические лица независимо от организационно-правовых форм и форм собственности возложена обязанность разрабатывать и принимать меры по предупреждению коррупции.

Меры по предупреждению коррупции, принимаемые в организации, могут включать:

- определение подразделений или должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений;

- сотрудничество организации с правоохранительными органами;

- разработку и внедрение в практику стандартов и процедур, направленных на обеспечение добросовестной работы организации;

- принятие кодекса этики и служебного поведения работников организации;

- предотвращение и урегулирование конфликта интересов;

- недопущение составления неофициальной отчетности и использования поддельных документов.

Одной из мер, связанных с разработкой и внедрением в практику стандартов и процедур, направленных на обеспечение добросовестной работы организации, является использование в заключаемых организацией гражданско-правовых договорах (государственных и муниципальных контрактах) антикоррупционной оговорки, предусматривающей добровольное принятие контрагентами обязательства о недопущении коррупционного поведения при заключении и исполнении договора (контракта).

Понятие «антикоррупционная оговорка» имеет своим происхождением международное коммерческое право. Международной торговой палатой (ИСС)² в 2011 г. был раз-

¹ Шутак И. Д. Оговорки в праве (Теоретический и историко-правовой анализ) : дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 1999. С. 4.

² ИСС — это международная организация, созданная для решения актуальных проблем развития бизнеса, авторитетный представительный

работан и обнародован текст Правил по борьбе с коррупцией, в которую включена модельная антикоррупционная оговорка¹. Как указывается в данном документе, основная цель антикоррупционной оговорки заключается в добровольном принятии сторонами договора условия, гарантирующего соблюдение контрагентами правил деловой этики в преддоговорный период, в течение срока действия договора и даже после его истечения.

Антикоррупционная оговорка ICC запрещает осуществление следующих действий в любое время и в любой форме в отношении государственных служащих на международном, национальном и местном уровнях, политических партий, партийных деятелей и кандидатов на замещение государственных должностей, а также директоров, должностных лиц и работников стороны договора независимо от того, совершаются ли эти действия непосредственно или опосредованно, в том числе через третьих лиц:

1) *взятничество* — передача, обещание, предложение, санкционирование либо получение любой неправомерной имущественной или другой выгоды в пользу либо со стороны определенных указанных выше лиц либо других лиц, чтобы сохранить либо получить неправомерные коммерческие или другие преимущества. В частности, при заключении договора поставки для частных либо государственных нужд, получении разрешений со стороны регулирующих органов, таможенном оформлении, налогообложении, судебном разбирательстве, либо законодательном процессе.

Часто взятничество включает:

орган, выступающий от имени организаций из всех отраслей и всех частей света. Основопологающей задачей ICC является создание условий для свободной международной торговли и инвестиций и оказание помощи бизнесу в преодолении сложностей и использовании возможностей, привносимых глобализацией. ICC была основана в 1919 г. Сегодня она насчитывает сотни тысяч компаний и ассоциаций, являющихся ее членами из более чем 120 стран мира.

¹ Антикоррупционная оговорка ICC. = ICC Anti-corruption Clause / Публикация ICC 740R. М. : Международная торговая палата (ICC), 2014.

— передачу части выплат по договору для партийных деятелей, госслужащих, сотрудников других компаний, их родственников, партнеров либо друзей (откат)²;

— обращение к посредникам, включая субподрядчиков, агентов, консультантов, других третьих лиц, чтобы передать выплаты для партийных деятелей, госслужащих либо работников другой компании, их друзей, близких родственников либо деловых партнеров;

2) *вымогательство взятки или склонение к передаче взятки* — требование взятки, связанное с угрозами в случае отказа, или без них. Компании обязуются противодействовать любым попыткам вымогательства взятки, склонения передавать взятку. Настоятельно рекомендуется для компании информирование по имеющимся официальным и неофициальным каналам о подобных попытках, кроме случаев, когда такие сообщения в сложившихся обстоятельствах были бы контрпродуктивными;

3) *злоупотребление влиянием в корыстных целях* — склонение либо предложение к получению неправомерной выгоды, чтобы оказать неправомерное предполагаемое либо реальное влияние на госслужащего с целью неправомерного преимущества в пользу первоначального инициатора этих действий либо любого другого лица;

4) *отмывание доходов* от коррупционных практик, указанных выше, — сокрытие либо утаивание преступного происхождения, местонахождения, способа распоряжения, перемещения или принадлежности имущества, если известно, что такое имущество представляет собой доходы от преступлений.

Следует отметить, что антикоррупционная оговорка получает все большее распространение и в отечественном бизнес-сообществе. Особенно актуально это для

² О правовой природе понятия «откат» см.: Корякин В. М. Криминологическая характеристика «отката» как формы проявления коррупции в сфере публичных закупок // Публичные закупки: проблемы правоприменения : Материалы Третьей Всероссийской научно-практической конференции (9 июня 2015 г., МГУ им. М. В. Ломоносова). М. : Юстицинформ, 2015. С. 130—138.

компаний с государственным участием, таких, как например, ОАО «РЖД». Свидетельством осознания важности данной формы профилактики коррупции является издание распоряжения ОАО «РЖД» от 25 марта 2016 г. № 523р, которым Положение о порядке взаимодействия между ОАО «РЖД» и пользователями услуг железнодорожного транспорта дополнено специальным разделом «Антикоррупционная оговорка».

Учитывая прецедентный характер данной оговорки, рассмотрим ее содержание более подробно.

Рассматриваемая антикоррупционная оговорка обязывает стороны, их аффилированных лиц¹, работников или посредников при исполнении своих обязательств не выплачивать, не предлагать и не разрешать выплату каких-либо денежных средств или ценностей, прямо или косвенно, любым лицам для оказания влияния на действия или решения этих лиц с целью получить какие-либо неправомерные преимущества или для достижения иных неправомерных целей.

При исполнении своих обязательств перечисленные выше лица не должны осуществлять действия, квалифицируемые как дача/получение взятки, коммерческий подкуп, а также иные действия, нарушающие требования применимого законодательства и международных актов о противодействии коррупции.

В случае возникновения у какой-либо стороны подозрений, что произошло или может произойти несоблюдение указанных выше запретов, соответствующая сторона обязуется уведомить об этом другую сторону в письменной форме. В письменном уведомлении сторона обязана сослаться на факты или предоставить материалы, достоверно подтверждающие или дающие основание предполагать, что произошло или может произойти нарушение каких-либо запретов другой стороной, ее аффилированными лицами, работниками или посредниками.

¹ Аффилированное лицо — это лицо (физическое или юридическое), способное влиять на деятельность физических или юридических лиц, реализовывающих предпринимательскую деятельность.

В антикоррупционной оговорке, как правило, определяются каналы уведомления о нарушениях каких-либо ее положений. Сторона, получившая уведомление о нарушении условий антикоррупционной оговорки, обязана рассмотреть уведомление и сообщить другой стороне об итогах его рассмотрения в течение 20 рабочих дней с даты получения письменного уведомления.

На стороны возлагается обязанность гарантировать осуществление надлежащего разбирательства по фактам нарушения условий антикоррупционной оговорки с соблюдением принципов конфиденциальности и применение эффективных мер по предотвращению возможных конфликтных ситуаций. Стороны также должны гарантировать отсутствие негативных последствий как для уведомившей стороны в целом, так и для конкретных работников уведомившей стороны, сообщивших о факте нарушений.

В случае подтверждения факта нарушения одной стороной запретов, ограничений и дополнительных обязанностей, предусмотренных антикоррупционной оговоркой, и/или неполучения другой стороной информации об итогах рассмотрения уведомления о нарушении предусматривается право другой стороны расторгнуть соглашение в одностороннем внесудебном порядке путем направления письменного уведомления не позднее чем за 60 календарных дней до даты прекращения действия Соглашения.

Таким образом, включение в гражданско-правовые договоры антикоррупционной оговорки является важной профилактической мерой недопущения возникновения коррупционных отношений между сторонами такого договора, а также всеми иными лицами, участвующими в его исполнении.

Как представляется, такого рода оговорка должна также стать обязательным элементом государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд военных организаций. В связи с этим имеется настоятельная потребность во внесении соответствующих изменений и дополнений в постановление Правительства Российской Федерации от 2 июля 2014 г. № 606 «О порядке разработки типовых контрактов, типовых условий кон-

трактов, а также о случаях и условиях их применения».

Вкупе с иными мерами профилактики коррупции (формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению, антикоррупционная экспертиза проектов договоров (контрактов), развитие институтов общественного контроля и др.) антикоррупционная оговорка может стать эффективным гражданско-правовым средством предупреждения коррупции в сфере поставки товаров работ и услуг для государственных нужд. Антикоррупционная оговорка призвана помочь военным организациям, занимающимся хозяйственной деятельностью, устанавливать и поддерживать доверие в отношениях с партнерами и не допускать негативного воздействия коррупции на договорные (контрактные) отношения.

Обобщая имеющиеся оценки места антикоррупционной оговорки в договорных отношениях, можно прийти к выводу, что антикоррупционная оговорка, включаемая в государственный контракт, является:

— одним из способов соблюдения действующего законодательства по борьбе с коррупцией;

— формой проявления руководством государственных органов и частных компаний высокоморальных принципов и гражданской ответственности по борьбе с коррупцией. Важно заметить, что это зависит от личного мировоззрения руководителей организаций, а не от наличия таковой обязанности в законодательстве;

— юридическим фактом, наступление которого влечет юридические последствия (прекращение договора, уплата штрафов, уплата компенсации и т.д.), являющиеся негативными для стороны контракта, у которой такое событие наступило.

Весьма любопытной представляется судебная практика по данному вопросу, из которой следует правомерность включения антикоррупционной оговорки в государственный контракт. Так, в октябре 2013 г. Арбитражный суд Ямало-Ненецкого автономного округа рассмотрел дело по иску первого заместителя прокурора Ямало-Ненецкого автономного округа к ФКУ «Исправительная колония № 8 Управления Федеральной

службы исполнения наказаний по Ямало-Ненецкому автономному округу» и Управлению федеральной почтовой связи Ямало-Ненецкого автономного округа — филиалу ФГУП «Почта России» (ИНН 7724261610, ОГРН 1037724007276) о признании недействительными п. 5.2 и 5.3 договора на оказание услуг почтовой связи №1074-д/п/1386/13 от 15 марта 2013 г.¹

Пунктом 5.2 раздела 5 «Антикоррупционная оговорка» указанного договора установлено, что в случае возникновения у стороны подозрений, что произошло или может произойти нарушение каких-либо положений данного раздела соответствующая сторона обязуется уведомить другую сторону в письменной форме. В письменном уведомлении сторона обязана сослаться на факты или предоставить материалы, достоверно подтверждающие или дающие основание предполагать, что произошло или может произойти нарушение каких-либо положений контрагентом, его аффилированными лицами, работниками или посредниками, выражающееся в действиях, квалифицируемых применимым законодательством как дача или получение взятки, коммерческий подкуп, а также действиях, нарушающих требования применимого законодательства и международных актов о противодействии легализации доходов, полученных преступным путем. После письменного уведомления соответствующая сторона имеет право приостановить исполнение обязательств по договору до получения подтверждения, что нарушения не произошло или не произойдет. Это подтверждение должно быть направлено в течение 10 рабочих дней с даты направления письменного уведомления.

Согласно п. 5.3 рассматриваемого договора в случае нарушения одной стороной обязательств воздерживаться он запрещенных в данном разделе действий и или неполучения другой стороной в установленный договором срок подтверждения, что нарушения не произошло или не произойдет, другая сторона имеет право расторгнуть договор в одностороннем порядке полностью или в части, направив письменное уведом-

¹ URL: <http://sudact.ru/arbitral/doc/B1pzes5bfUUC/>

ление о расторжении. Сторона по чьей инициативе был, расторгнут договор в соответствии с указанными положениями вправе требовать возмещения реального ущерба, возникшего в результате такого расторжения.

Полагая, что указанные условия договора, предусматривающие возможность приостановления или прекращения обеспечения услугами связи абонента, противоречит ст. 426 ГК РФ и Указу Президента Российской Федерации от 23 ноября 1995 г. № 1173 «О мерах по осуществлению устойчивого функционирования объектов, обеспечивающих безопасность государства», исполняющий обязанности прокурора ЯНАО обратился в арбитражный суд с иском. В обосновании своих требований истец указал о том, что данные пункты нарушают интересы государства, поскольку не исключают возможность ограничения и прекращения обеспечения услугами связи по основаниям и в порядке, не предусмотренным законом, могут повлечь невозможность выполнения органом уголовно-исполнительной системы возложенных на него задач в сфере безопасности личности, общества и государства.

Однако суд не согласился с доводами прокурора. Отказывая истцу в удовлетворении заявленных требований, суд исходил из следующего.

Сделка, не соответствующая требованиям закона или иных правовых актов, ничтожна, если закон не устанавливает, что такая сделка оспорима, или не предусматривает иных последствий нарушения (ст. 168 ГК РФ). Согласно п. 4 ст. 421 ГК РФ условия договора определяются по усмотрению сторон, кроме случаев, когда содержание соответствующего условия предписано законом или иными правовыми актами. В силу п. 1 ст. 422 ГК РФ договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом или иными правовыми актами, действующими в момент его заключения.

Как следует из антикоррупционной оговорки, приостановить (прекратить) действие договора сторона по договору (как ФГУП «Почта России» так и ФКУ ИК-8 УФСИН России по ЯНАО) может только при совер-

шении другой стороной действий коррупционной направленности. В данном случае ответственность за приостановление (прекращение) действия договора будет лежать на стороне по договору, допустившие действия коррупционной направленности. Событие нарушения Указа Президента Российской Федерации от 23 ноября 1995 г. № 1173 «О мерах по осуществлению устойчивого функционирования объектов, обеспечивающих безопасность государства» возникнет только тогда, когда ФГУП «Почта России» откажет в представлении услуг почтовой связи ФКУ ИК-3 УФСИН России по ЯНАО.

В исковом заявлении прокурором Ямало-Ненецкого автономного округа не представлено доказательств, свидетельствующих о нарушении публичных интересов, допущенных при включении в договор п. 5.2 и 5.3 раздела «Антикоррупционная оговорка». Прокурор не пояснил, каким образом признание недействительными п. 5.2, 5.3 договора может восстановить якобы нарушенные права государства в лице государственного органа — УФСИН по Ямало-Ненецкому автономному округу в сфере деятельности исправительной колонии по выполнению функций агента по перечислению денежных средств осуждённых третьим лицам. Также прокурор не гарантировал, что при признании недействительными указанных пунктов договора будут соблюдены интересы государства в области обеспечения безопасности государства, общественного порядка, законности, прав и свобод граждан, если будут допускаться действия коррупционной направленности.

В связи с изложенным, суд отказал в удовлетворении заявленных прокурором требований.

Приведенный пример из судебной практики наглядно показывает правомерность включения в договоры (контракты) с участием государственных органов такого элемента, как антикоррупционная оговорка. Как представляется, ее активное использование в договорных отношениях с участием военных организаций существенно затруднит возникновение коррупционных отношений в сфере закупок товаров, работ и ус-

луг для нужд обороны и безопасности государства.

Безусловно, любые действия физическими и юридическими лицами должны совершаться в соответствии с действующим законодательством, поэтому дополнительное указание на необходимость соблюдения очевидного факта — не вступать в какие-либо коррупционные связи — уже установленного и закрепленного законом, не требуется. Независимо от того будет включена антикоррупционная оговорка в договор или нет, хозяйствующие субъекты обязаны соблюдать законодательство о противодействии коррупции. Однако при отсутствии антикоррупционной оговорки в договоре (контракте) хозяйствующие субъекты руководствуются только нормами права и несут ответственность перед государством, а при ее наличии в договоре хозяйствующие субъекты дополнительно к нормам права должны будут руководствоваться условиями антикоррупционной оговорки и нести ответственность за ее нарушение друг перед другом, в том числе и с точки зрения морали. Факт наличия антикоррупционной оговорки

в государственном контракте и последствий при наступлении указанных в ней событий требует обязательного и четкого исполнения ее условий, так как она является одним из условий или частью контракта.

Библиография

1. Антикоррупционная оговорка ICC. = ICC Anti-corruption Clause / Публикация ICC 740R. [Текст] — М. : Международная торговая палата (ICC), 2014.
2. Корякин, В. М. Криминологическая характеристика «отката» как формы проявления коррупции в сфере публичных закупок / В.М. Корякин // Публичные закупки: проблемы правоприменения : Материалы Третьей Всероссийской научно-практической конференции (9 июня 2015 г., МГУ им. М. В. Ломоносова). [Текст] — М. : Юстицинформ, 2015. — С. 130—138.
3. Ожегов, С. И. Словарь русского языка / С. И. Ожегов. [Текст] — М. : Русский язык, 1986. — 797 с.
4. Тихомирова, Л. В. Юридическая энциклопедия / Л. В. Тихомирова, М. Ю. Тихомиров; под ред. М. Ю. Тихомирова. [Текст] — М. : Изд. г-на Тихомирова, 1997. — 526 с.
5. Шутак, И. Д. Оговорки в праве (Теоретический и историко-правовой анализ) : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 / Шутак Илья Дмитриевич. [Текст] — СПб., 1999. — 320 с.

The concept and essence of the anti-corruption clause in government contract for the supply of goods, performance of works, rendering of services for needs of military organizations

© Koryakin V. M.,

doctor of legal Sciences, associate Professor, Professor of the Military University, Deputy Director of the Juridical Institute of FGBOU VPO "Moscow state transport University of Emperor Nicholas II"

Abstract: the article considers the characteristics of the anti-corruption clause. This is a relatively new concept of national contract law, which is a commitment of the parties to refrain from corrupt behavior in the performance of the contract.

Key words: corruption; anti-corruption clause; civil contract; state contract.

Bibliography

1. Anti-corruption clause ICC. = ICC Anti-corruption Clause / ICC-Publication 740R. [Text] — М. : International chamber of Commerce (ICC), 2014.
2. Koryakin, V. M. Criminological characteristics of «rollback» as a form of manifestation of corruption in public procurement / V. M. Koryakin // Public procurement: law enforcement : materials of the Third all-Russian scientific-practical conference (June 9, 2015, MSU M. V. Lomonosov). [Text] — М. : Yustitsinform, 2015. — P. 130—138.
3. Ozhegov, S. I. Dictionary of Russian language / S. I. Ozhegov. [Text] — М. : Russian language, 1986. — 797 p.

4. Tikhomirov, L. V. Legal encyclopedia / L. V. Tikhomirov, Y. M. Tikhomirov; ed. by M. Y. Tikhomirov. [Text] — М. : Izd. Mr. Tikhomirov, 1997. — 526 p.

5. Shutak, I. D. Reservations of law (Theoretical and istoriko-legal analysis) : dis. ... d-ra yurid. sciences : 12.00.01 / Shutak Ilya Dmitrievich. [Text] — St. Petersburg, 1999. — 320 с.

Методика проведения антикоррупционной экспертизы документации о закупках для нужд военных организаций

© Паскарь С. В.,

юриисконсульт войсковой части 84841

Аннотация: в статье рассмотрены некоторые методические подходы к проведению антикоррупционной экспертизы документации о государственных закупках для нужд военных организаций. В зависимости от выявленных коррупциогенных факторов предложены способы их нейтрализации.

Ключевые слова: методика, антикоррупционная экспертиза, государственные закупки, коррупциогенные факторы, документация о закупке.

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

Для достижения целей и соблюдения принципов государственных закупок, установленных Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Закон о контрактной системе), необходимо осуществлять антикоррупционную экспертизу документации о государственных закупках. Антикоррупционная экспертиза в сфере государственных закупок — это исследование, выполняемое на основании прямого указания нормативных правовых актов сотрудниками юридического (правового) подразделения заказчика, имеющими специальные знания по антикоррупционному анализу, проводимое в ходе правовой экспертизы и направленное на выявление коррупциогенных факторов, которые могут содержаться в проектах извещения об осуществлении закупки, документации о закупке, государственного контракта, и формулирование предложений, направленных на устранение выявленных коррупциогенных факторов (в случае их выявления), предполагающее дачу письменного заключения по её результатам.

Антикоррупционная экспертиза, как и любой другой вид деятельности, предполагает применение определённой совокупности (системы) приёмов и операций, ведущих к достижению цели, которой является нейтрализация коррупциогенности¹.

По мнению И. Н. Барцица «отечественное правоведение ещё не выработало оптимальных методик, которые позволяли бы проводить действенную экспертизу как действующих нормативных актов, так и их проектов»². Поэтому разработка методики проведения антикоррупционной экспертизы документации о государственных закупках является важной задачей.

Методика — совокупность методов, приёмов практического выполнения чего-либо. Метод — способ познания, исследования явлений природы и общественной жизни; приём, система приёмов какой-либо деятельности; способ или образ действия³.

Для осуществления антикоррупционной экспертизы необходимы общие юридические (юридико-технологические), специальные (отраслевые) познания⁴, а также следует использовать знание практики применения законодательства и подзаконных актов. Для детального изучения практики применения законодательства рекомендуется обращение к средствам массовой информации, интернет-источникам, консультациям в государ-

² Барциц И. Н. Антикоррупционная экспертиза в системе эффективного правотворчества: (к разработке методики проведения антикоррупционной экспертизы) // Государство и право. 2010. № 9. С. 17.

³ Большой толковый словарь русского языка / сост. и гл. ред. С. А. Кузнецов. СПб. : Норинт, 2000. С. 538.

⁴ Противодействие коррупции в федеральных органах исполнительной власти: научно-практ. пособие / Едкова Т. А., Кичигин Н. В., Ноздрачев А. Ф. ; отв. ред.: Ноздрачев А. Ф. М. : Анкил, Институт зак-ва и сравнит. правовед. при Правительстве Российской Федерации, 2012. С. 129.

¹ Правовые акты: антикоррупционный анализ: научно-практ. пособие / И.С. Власов [и др.]; отв. ред. В. Н. Найденко, Ю. А. Тихомиров, Т. Я. Хабриева. М. : Контракт, Волтерс Клувер, 2010. С. 88.

ственных органах, общественных и саморегулируемых организациях. Целесообразно применять анализ сложившейся практики применения выявленных коррупционных схем. Это позволит выявить не только типичные, но и специфические, характерные для данной сферы деятельности, коррупционные факторы¹.

Для проведения экспертизы на коррупционность условно выделяют следующие группы действий:

- а) общая оценка проекта документа (предварительная);
- б) оценка проекта по существу (основная);
- в) подготовка экспертного заключения (оформление результатов экспертизы)².

Общая оценка проекта документа предполагает проверку:

- общей обоснованности закупки;
- финансово-экономической обоснованности определённой начальной (максимальной) цены контракта;
- соблюдения правил составления документов.

На коррупционность могут указывать:

- отсутствие адекватного обоснования необходимости закупки, несоответствие закупки нормам и табелям, межремонтным срокам и т.п.;

— отсутствие финансово-экономического обоснования либо недостаточность финансово-экономического обоснования начальной (максимальной) цены контракта (например, анализ рынка произведён на основании коммерческого предложения одной организации, в смете на выполнение работы неправильно применены соответствующие коэффициенты и т.д.). Правильное решение вопросов ценообразования при закупках товаров, работ и услуг для нужд военных организаций является

одним из важнейших факторов предупреждения коррупции в данной сфере³;

— отсутствие в документах обязательных структурных элементов и реквизитов (например, критериев оценки заявок на участие в открытом конкурсе, порядка приёмки товаров, работ, услуг и др.).

На завершающем этапе антикоррупционной экспертизы составляется заключение по её результатам, которое содержит следующие сведения и информацию:

— сведения о лице, проводившем экспертизу;

— наименование (объект) закупки согласно представленным документам, подразделение-инициатор закупки, начальная (максимальная) цена контракта;

— перечень выявленных коррупционных факторов и указание на разделы документации, в которых обнаружены такие факторы, либо указание на их отсутствие;

— рекомендации по устранению выявленных коррупционных факторов (в случае выявления). Рекомендации по устранению выявленных коррупционных факторов должны быть даны либо как редакция раздела документации, исключая такие факторы, либо как предложение возможных путей их нейтрализации.

Рассмотрим некоторые методологические подходы к выявлению коррупционных факторов документации о закупке.

По мнению В. М. Корякина⁴, выявление фактов несоответствия начальной (максимальной) цены закупаемых товаров, работ и услуг рыночным ценам целесообразно осуществлять путём:

а) проведения сравнительного анализа начальной (максимальной) цены контракта, указанной в документах о закупке, и размера бюджетных средств, выделенных заказчику на данную закупку (при совпадении или незначительном расхождении этих показателей можно сделать вывод о том, что

¹ Кудашкин А. В. Антикоррупционная экспертиза: теория и практика : научно-практическое пособие. М. : Норма, Инфра-М, 2012. С. 135—136.

² Правовые акты: антикоррупционный анализ: научно-практическое пособие. С. 87.

³ Корякин В. М. Ценообразование в госзакупках для нужд обороны и его коррупционность // Военное право. 2014. № 3.

⁴ Корякин В. М. Противодействие коррупции в сфере государственных закупок для нужд обороны и военной безопасности : монография. М. : Юрлитинформ, 2014. С. 278—279.

заказчик при определении цены контракта ориентировался не на сложившиеся рыночные цены, а на лимит выделенных ему бюджетных средств с тем, чтобы истратить их в полном объёме);

б) проведение сопоставительного анализа заявленной цены объекта закупки со средними ценами на данные виды товаров, работ, услуг, сложившимися на рынке в соответствующем регионе Российской Федерации. Для этих целей следует использовать официальные данные Росстата (например, с официального сайта Росстата http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/tariffs), различного рода тарифные справочники, каталоги товаров и цен и т.п., привлечь сотрудников финансово-экономического подразделения. Необходимо учитывать, что результаты обоснования цены контракта, произведённого в соответствии со ст. 22 Закона о контрактной системе, и представленные контрактной службой для проведения правовой и антикоррупционной экспертизы, мягко говоря, могут не соответствовать действительности;

в) сопоставление заявленной цены государственного контракта с ожидаемыми результатами предполагаемых работ на предмет выявления адекватности этих результатов объёму запланированных для данных целей денежных средств.

Помимо прочего, определённую помощь может оказать официальный сайт госзакупок, на котором можно проанализировать цены на аналогичные товары, работы или услуги, закупаемые другими заказчиками.

При выявлении несоответствия начальной (максимальной) контракта рыночным ценам в качестве рекомендации может быть высказано предложение о повторной (дополнительной) оценке рынка путём запроса предложений других участников такого рынка, в том числе и в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, либо использования иных методов обоснования начальной (максимальной) цены контракта.

Нереальные сроки, предусматриваемые документацией о закупке на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг по государственному контракту, могут быть

выявлены путём сравнения предложенных сроков исполнения государственного контракта с его ценой, количеством подлежащей поставке продукции, объёмом подлежащих выполнению работ, оказываемых услуг и сроками поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг, предусмотренными соответствующими правилами и нормативами, изложенными в различного рода нормативно-технических документах¹. Особое внимание на предмет выявления рассматриваемого коррупциогенного фактора (нереальность сроков) следует уделять документации о закупке, размещаемой на официальном сайте госзакупок во второй половине и в четвёртом квартале года.

В данном случае поможет обращение к сайту zakupki.gov.ru, на котором возможно осуществить анализ сроков выполнения аналогичных обязательств на основании данных о закупках других заказчиков.

Предложением по устранению данного фактора может быть только установление обоснованных сроков для исполнения обязательства.

Завышенные требования к участнику закупки могут быть определены путём выявления требований, которые не установлены Законом о контрактной системе или которые не должны устанавливаться при осуществлении конкретной закупки (требование о предоставлении в составе заявки сертификатов на товары, свидетельств о допуске, выданных саморегулируемыми организациями в отношении отсутствующих в документации видов деятельности и т.п.), установление непредусмотренных законодательством критериев оценки заявок на участие в конкурсе и (или) их значимости, квалификационных требований к участникам закупки, к размеру обеспечения заявок на участие в конкурсе, размеру и способам обеспечения исполнения контракта и др.). Достаточно спорной в отдельных случаях является правомерность установления заказчиком требования о наличии у участника

¹ Корякин В. М. Антикоррупционная экспертиза документации о закупках товаров, работ и услуг для государственных нужд // Журнал российского права. 2014. № 5. С. 68—69.

закупки лицензии, например, на производство вооружения и военной техники, на их разработку, производство, испытание, установку, монтаж, техническое обслуживание, ремонт, утилизацию и реализацию¹, на выполнение работ с использованием сведений, составляющих государственную тайну и т.п.

Требования к участникам закупки, критерии оценки заявок, окончательных предложений участников закупки установлены ст. 31, 32 Закона о контрактной системе. В ходе антикоррупционной экспертизы необходимо проанализировать представленные документы о закупке на соответствие их указанным нормам закона и отсутствие непредусмотренных ими требований.

При осуществлении закупок путём запроса предложений в силу ч. 2 ст. 32 Закона о контрактной системе заказчик вправе не применять вышеуказанные критерии, а установить по своему усмотрению иные критерии оценки заявок, окончательных предложений, их величины значимости. Это даёт возможность установить нереальные требования для всех, кроме «своих», участников и осуществить закупку с определённой «выгодой». Поэтому, в случаях, когда запрос предложений не является обязательным способом определения поставщика, рекомендуется избирать другие конкурентные способы (например, электронный аукцион).

В качестве предложения по устранению завышенных требований к участникам закупки высказывается необходимость установления только тех требований, которые установлены Законом о контрактной системе, и исключения завышенных требований.

Излишняя детализация номенклатуры закупаемых товаров, работ и услуг, требований к содержанию выполняемых работ, предоставляемых услуг может быть диагностирована путём осуществления анализа содержащегося в техническом задании описания объекта закупки на предмет выявления в нем признаков товаров конкретного производителя и конкретной марки. Одновре-

менно надлежит осуществить проверку описания предмета закупки на наличие в нем признаков описания товаров, имеющих избыточные потребительские свойства или которые являются предметами роскоши в соответствии с законодательством Российской Федерации². Ч. 3 ст. 33 Закона о контрактной системе не допускает включения в документацию о закупке (в том числе в форме требований к качеству, техническим характеристикам товара, работы или услуги, требований к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара) требований к производителю товара, к участнику закупки (в том числе требования к квалификации участника закупки, включая наличие опыта работы), а также требования к деловой репутации участника закупки, требования к наличию у него производственных мощностей, технологического оборудования, трудовых, финансовых и других ресурсов, необходимых для производства товара, поставка которого является предметом контракта, для выполнения работы или оказания услуги, являющихся предметом контракта, за исключением случаев, если возможность установления таких требований к участнику закупки предусмотрена указанным законом.

В экспертном заключении в качестве рекомендации по устранению указанного коррупциогенного фактора можно указать на необходимость исключения из описания объекта закупки излишних требований. Например, при закупке дезинфицирующих средств, предназначенных для использования при уборке помещений, не имеет значения цвет таких средств, наличие конкретных вспомогательных веществ, их процентное соотношение и т.п., а для перевозки чиновников при исполнении ими служебных обязанностей не имеет значения количество динамиков, цвет и фактура обивки закупаемых транспортных средств, обивка руля, наличие второстепенных систем, которые не влияют на безопасность автомобиля (blue-

¹ Свиных Е. А. Требование о наличии лицензии у участников закупки вооружения, военной техники и боеприпасов: актуальные вопросы правоприменения // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2014. № 11. С. 76—80.

² Корякин В. М. Противодействие коррупции в сфере государственных закупок для нужд обороны и военной безопасности : монография. С. 284.

tooth, аудиосистема с навигацией, камерами заднего вида) и т.д.

Юридиколо-лингвистическая неопределённость — употребление в документации о закупке неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера диагностируется путём анализа текстов документов на предмет наличия в них таких ключевых слов и словосочетаний, как «и другие (иные, прочие)»; «может», «возможно», «по усмотрению», «и так далее»; «в установленном порядке» и другие неопределённые, создающие условия для их расширенного толкования термины¹.

Если подобные слова и словосочетания, термины и определения встречаются в тексте, то необходимо оценить обоснованность их включения в документацию о закупке, возможность составления документов без их употребления. В заключении экспертизы необходимо высказать рекомендации об исключении таких положений из документации о закупке.

Заведомо незаконный способ определения поставщиков. В соответствии с Законом о контрактной системе заказчик во всех случаях осуществляет закупку путём проведения открытого конкурса, за исключением случаев, предусмотренных указанным законом. Согласно ч. 2 ст. 59 Закона о контрактной системе заказчик обязан проводить электронный аукцион в случае, если осуществляются закупки товаров, работ, услуг, включённых в перечень², установленный Правительством Российской Федерации (далее — перечень товаров, работ, услуг), за исключением случаев закупок путём проведения запроса котировок, запроса предложений, осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). Поэтому выявление данного фактора осуществляется путём анализа и сопоставления описания объекта закупки с соответ-

ствующими нормами Закона о контрактной системе и перечнем товаров, работ, услуг.

Также определённые вопросы должны вызывать несколько одинаковых закупок у единственного поставщика, осуществляемые в соответствии с п. 4, 5 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе на суммы до 100 тыс. (400 тыс.) руб.

Экспертное заключение должно содержать предложение о проведении конкретной закупки способом, установленным Законом о контрактной системе.

Опубликование извещений в предпраздничный день (обычно 31 декабря) и назначенные даты окончания срока подачи заявок на нерабочий праздничный день. Диагностирование данного фактора трудностей не вызывает. В случае его выявления необходимо запросить у контрактной службы обоснование необходимости установления таких сроков.

Для исключения этого фактора в экспертном заключении должно указываться на необходимость исчисления сроков с первого рабочего дня, следующего после опубликования извещения.

Кроме того, в целях устранения данного фактора полагаем необходимым в Закон о контрактной системе внести изменения, согласно которым все сроки должны исчисляться рабочими днями либо по правилам исчисления сроков, установленных ГК РФ.

Заказчиком *запрашиваются выдуманные технические параметры продукции и упаковки, приводится сложное и «запутанное» описание предмета торгов, включаются в текст цифры и символы, якобы неумышленные ошибки (опечатки), вместо русских букв (а, е, о, р и с) в ряде слов используются схожие по написанию латинские.* Эти факторы определяются методом сравнения сведений об объекте закупок с правилами, установленными для его описания ст. 33 Закона о контрактной системе, изучением электронной версии документации в текстовом редакторе с функцией проверки правописания. Напомним, что в описании объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полез-

¹ Корякин В. М. Противодействие коррупции в сфере государственных закупок для нужд обороны и военной безопасности : монография. С. 285.

² Распоряжение Правительства Российской Федерации от 31 октября 2013 г. № 2019-р «О перечне товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион)».

ных моделей, промышленных образцов, наименование места происхождения товара или наименование производителя, а также требования к товарам, информации, работам, услугам при условии, что такие требования влекут за собой ограничение количества участников закупки, по возможности при составлении описания объекта закупки должны использоваться стандартные показатели, требования, условные обозначения и терминология, касающаяся технических и качественных характеристик объекта закупки, установленных в соответствии с техническими регламентами, стандартами и иными требованиями, предусмотренными законодательством Российской Федерации о техническом регулировании. Если заказчиком при описании объекта закупки не используются такие стандартные показатели, требования, условные обозначения и терминология, в документации о закупке должно содержаться обоснование необходимости использования других показателей, требований, обозначений и терминологии.

Таким образом, исключение такого фактора возможно путем описания объекта закупки согласно требованиям законодательства либо обоснованием необходимости использования других показателей, исключением из документации слов, написанных с использованием цифр, символов, латинских букв, и исправлением ошибок. Обоснованием других показателей, например, могут служить инструкции (руководства) по эксплуатации к технике и оборудованию, к которым необходимо закупить расходные материалы или запасные части.

Отсутствие в документации о закупке требований к качеству, техническим характеристикам товара, работ, услуг, иных требований; отсутствие параметров эквивалентности товара; установление порядка оценки заявок, который не позволяет объективно выявить лучшее условие выполнения договора, подлежат выявлению путём оценки документации о закупке на соответствие ее требованиям Закона о контрактной системе. При этом особое внимание необходимо обратить на правила описания объекта закупки, правильность указания товарных знаков и эквивалентности товаров, работ,

услуг. Устранение данных факторов осуществляется путём описания объекта закупки согласно положениям ст. 33 Закона о контрактной системе.

Включение в состав лотов товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных между собой выявляется применением метода анализа состава объекта закупки. Необходимо разбить закупку на составные элементы и определить те из них, которые могут быть закуплены отдельно. Например, в документации об осуществлении строительства здания предусмотрена поставка мебели для укомплектования помещений в этом здании. Строительство и поставка мебели технологически и функционально не связаны, поскольку строительство может быть осуществлено без мебели и поставка мебели без строительства также вполне возможна. Включение в состав одной закупки этих объектов ограничивает количество участников закупки, создаёт благоприятные условия для злоупотребления, поскольку не все строительные организации могут поставлять мебель и тем более не все поставщики мебели осуществляют строительство.

В качестве предложения по устранению данного фактора может быть высказана необходимость раздельной закупки не связанных между собой товаров, работ, услуг.

Учитывая разнообразие осуществляемых военными организациями закупок, в каждом конкретном случае могут быть выработаны и иные предложения, направленные на исключение коррупциогенных факторов.

Отмечая комплексный характер данного вида экспертизы, В. М. Корякин обращает внимание на то, что каждый документ подвергается анализу в его взаимосвязи с другими документами, входящими в состав документации о закупке; проверка конкурсных документов осуществляется на наличие в них не каждого коррупциогенного фактора в отдельности, а на выявление их всех одновременно, поскольку все они тесно между собой взаимосвязаны; нужный эффект от внедрения антикоррупционной экспертизы документации о закупке может быть достигнут только при её применении в ком-

плексе с иными средствами, формами и методами антикоррупционной деятельности¹.

Добиться ощутимых показателей снижения коррупции позволяет лишь комплексный подход — сбалансированное использование всех методов противодействия на всех этапах процесса государственных закупок. Ограничиваясь отдельными областями воздействия или методами, возможно добиться кратковременного эффекта, однако спустя некоторое время структура и механизм извлечения незаконного дохода изменятся, сместившись в области, не покрытые инструментами контроля и противодействия².

Устранение некоторых коррупциогенных факторов возможно и иными методами.

Например, официальный общероссийский сайт госзакупок zakupki.gov.ru внедрил систему, которая при поиске заказов определяет схожие буквы латинского и русского алфавитов как одинаковые³.

Востребованной является идея о создании базы данных для возможной оценки коррупционных рисков. Корреляция выявленных коррупционных факторов с возможными коррупционными практиками позволит лучше понять типичные правовые предпосылки коррупции, следовательно, противостоять им более успешно⁴.

В целях предотвращения завышения расходов бюджета и пресечения коррупционных схем Д. С. Серединцев предлагает сформировать Единый всероссийский справочник цен для нужд государственных закупок на всю номенклатуру товаров⁵.

¹ Корякин В. М. Противодействие коррупции в сфере государственных закупок для нужд обороны и военной безопасности : монография. С. 285—286.

² Храшкин А. А. Противодействие коррупции в госзакупках // Бюджет. 2007. № 4.

³ URL: http://www.vedomosti.ru/politics/articles/2013/04/09/portal_goszakupok_smozhet_opredelyat_latinskie_bukvy_kak (дата обращения: 27.04.2016).

⁴ Правовые акты: антикоррупционный анализ : научно-практ. пособие. С. 111—112.

⁵ Серединцев Д. С. Развитие системы управления государственными закупками : дис. ... канд. экон. наук. М., 2009. С. 123—125.

Подводя итог, следует отметить следующее:

— внедрение антикоррупционной экспертизы документации о закупках и разработка методики её проведения позволит экспертам надёжно выявлять и устранять коррупциогенные факторы, с помощью которых могут расхищаться средства федерального бюджета, выделенные для нужд военных организаций;

— заключение по результатам антикоррупционной экспертизы документации о закупке подлежит обязательному оформлению в письменном виде, в случае выявления в такой документации коррупциогенных факторов указанное заключение должно содержать рекомендации по их устранению;

— антикоррупционная экспертиза должна применяться в комплексе с другими формами и методами противодействия коррупции.

Библиография

1. Барциц, И. Н. Антикоррупционная экспертиза в системе эффективного правотворчества: (к разработке методики проведения антикоррупционной экспертизы) [Текст] / И. Н. Барциц // Государство и право. — 2010. — № 9.

2. Большой толковый словарь русского языка / сост. и гл. ред. С. А. Кузнецов. [Текст] — СПб. : Норинт, 2000.

3. Корякин, В. М. Антикоррупционная экспертиза документации о закупках товаров, работ и услуг для государственных нужд [Текст] / В. М. Корякин // Журнал Российского права. — 2014. — № 5.

4. Корякин, В. М. Противодействие коррупции в сфере государственных закупок для нужд обороны и военной безопасности : монография / В. М. Корякин. [Текст] — М. : Юрлитинформ, 2014.

5. Корякин, В. М. Ценообразование в госзакупках для нужд обороны и его коррупциогенность [Электронный ресурс] / В. М. Корякин // Военное право. — 2014. — № 3.

6. Кудашкин, А. В. Антикоррупционная экспертиза: теория и практика: научно-практическое пособие / А. В. Кудашкин. [Текст] — М. : Норма, Инфра-М, 2012. — 368 с.

7. Правовые акты: антикоррупционный анализ : научно-практ. пособие / И. С. Власов [и др.]; отв. ред. В. Н. Найдено, Ю. А. Тихомиров, Т. Я. Хабриева. [Текст] — М. : Контракт, Волтерс Клувер, 2010. — 176 с.

8. Противодействие коррупции в федеральных органах исполнительной власти : научно-практическое пособие / Т. А. Едкова, Н. В. Кичигин, А. Ф. Ноздрачев; отв. ред. А. Ф. Ноздрачев. [Текст]

— М. : Анкил, Институт зак-ва и сравнит. правовед. при Правительстве РФ, 2012.

9. Свининых, Е.А. Требование о наличии лицензии у участников закупки вооружения, военной техники и боеприпасов: актуальные вопросы правоприменения [Текст] / Е. А. Свининых // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2014. — № 11.

10. Серединцев, Д. С. Развитие системы управления государственными закупками : дис. ... канд. экон. наук : 08.00.05 / Серединцев Дмитрий Сергеевич. [Текст] — М., 2009.

11. Храшкин, А. А. Противодействие коррупции в госзакупках [Текст] / А. А. Храшкин // Бюджет. — 2007. — № 4.

Methodology for conducting anti-corruption expertise of the documentation on procurement for the needs of military organizations

© Pascar' S.V.,

the methodology of the anti-corruption expertise of the documentation of the procurement for the needs of military organizations

Abstract: The article deals with some methodological approaches to anti-corruption expertise of documentation on public procurement for the needs of military organizations. Depending on the identified corruption-factors provides methods to neutralize them.

Keywords: methodology, anti-corruption expertise, government procurement, corruption-factors, the documentation of procurement.

Bibliography

1. Bartsits, I. N. Anti-corruption examination in the system of effective law-making: (to develop the methodology for conducting anti-corruption expertise) [Text] / I. N. Bartsits // State and law. — 2010. — № 9.
2. Big explanatory dictionary of Russian language / sost. and chief ed. S. A. Kuznetsov. [Text] — SPb. : Norint, 2000.
3. Koryakin, V. M. anti-corruption expertise of the documentation on procurement of goods, works and services for state needs [Text] / V. M. Koryakin // Journal of Russian law. — 2014. — № 5.
4. Koryakin, V. M. corruption in public procurement for the needs of defense and military security : monograph / V. M. Koryakin. [Text] — М. : Yurlitinform, 2014.
5. Koryakin, V. M. Pricing in public procurement for the needs of defense and its corruption potential [Electronic resource] / V. M. Koryakin // Military law. — 2014. — № 3.
6. Kudashkin, A. V. anti-corruption expertise: theory and practice: scientific-practical manual / V. A. Kudashkin. [Text] — М. : Norma, Infra-M, 2012. — 368 p.
7. Legal acts: anticorruption analysis : scientific and practical guide / S. I. Vlasov [et al.]; ed. by V. N. Naidenko, J. A. Tikhomirov, T. Y. Khabrieva. [Text] — М. : Contract, Volters Kluver, 2010. — 176 p.
8. Combating corruption in the Federal bodies of Executive power : scientific and practical guide / T. A. Ekova, N. V. Kichigin, A. F. Nozdrachev; ed. A. F. Nozdrachev. [Text] — М. : Ankil, Institute of Zack Islands and compare. lawyer. under the Government of the Russian Federation, 2012.
9. Svininykh, E. A. the Requirement of licenses of participants in the procurement of weapons, military equipment and ammunition: current enforcement issues [Text] / E. A. Svininykh // Law in the Armed Forces — military legal review. — 2014. — № 11.
10. The seredyntsi, D. S. development of the system of state procurement : dis. kand. Ekon. Sciences : 08.00.05 / Seredyntsi Dmitry. [Text] — М., 2009.
11. Khramkin, A. A. Counteraction against corruption in public procurement [Text] / A. A. Khramkin // Budget. — 2007. — № 4.

О целях исключения конкуренции между участниками закупок товаров, работ, услуг для обеспечения обороны страны и безопасности государства*

© Свинных Е. А.,

кандидат юридических наук, доцент

© Шилов А. И.,

доктор исторических наук, профессор

Аннотация: в рамках настоящей статьи рассматриваются цели исключения конкуренции между участниками закупок товаров, работ, услуг для обеспечения обороны страны и безопасности государства. Содержание этих целей предопределяется особенностями обеспечиваемых за счет указанных закупок публичных нужд и закупаемых объектов. Каждой цели соответствует определенное законодательное основание для закупки товаров (работ, услуг) у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). Сравнение таких оснований, закрепленных в законодательствах Российской Федерации и США, дало возможность заключить, что положения отечественного законодательства не позволяют в полной мере обеспечить достижение всего спектра целей исключения конкуренции при осуществлении закупок продукции для обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Ключевые слова: государственные закупки; государственный оборонный заказ; конкуренция; закупка у единственного поставщика.

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

Ряд специалистов справедливо указывают на достаточно распространенное убеждение в необходимости осуществления практически любых закупок товаров, работ, услуг для обеспечения обороны страны и безопасности государства посредством применения конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей)¹. Однако в отдельных случаях обеспечение конкуренции между участниками таких закупок нецелесообразно. Важной задачей является определение ситуаций, когда закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) более эффективна по сравнению с конкурентными способами отбора будущего контрагента заказчика по контракту. Отражение этих ситуаций в гипотезе правовой нормы в качестве оснований осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) будет способствовать своевременному, бесперебойному и экономному обеспечению

нужд в сфере обороны страны и безопасности государства.

Как показывают изменения в Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Закон о контрактной системе), направленные на сокращение круга случаев обязательного применения конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) при осуществлении закупок товаров (работ, услуг) для обеспечения обороны страны и безопасности государства², отечественный законодатель находится на пути выявления объективных предпосылок исключения конкуренции между участниками указанных закупок. Этот вывод сделан на основе анализа формулировок новых и уже существующих основа-

¹ Davies C. Competition in Defence Procurement : The Popular Choice, But Not Always The Right One // Conference of Defence Associations Institute Vimy Paper. 2015. № 26. P. 1. [Электронный ресурс]. // URL: http://www.cdainstitute.ca/images/Vimy_Papers/Vimy_Paper_26.pdf (дата обращения: 10.07.2016).

² Федеральные законы от 1 декабря 2014 г. № 416-ФЗ О внесении изменений в Федеральный закон “О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд” и от 30 декабря 2015 г. № 469-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд”».

ний для закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). При определении этих оснований законодатель зачастую использует не абстрактный, а казуальный способ изложения гипотезы правовой нормы. В Законе о контрактной системе указывается либо на объект закупки (п. 7 ч. 1 ст. 93), либо на потребителя и объект закупки (п. 41 ч. 1 ст. 93), либо на вид бюджетных расходов (п. 46 ч. 1 ст. 93). В результате подобного «казуального творчества» вопрос об исключении конкуренции между участниками закупок товаров, работ, услуг для обеспечения обороны страны и безопасности государства решается фрагментарно, неполно. Как следствие, реагируя на запросы заказчиков, законодатель будет вынужден и в дальнейшем вносить изменения в Закон о контрактной системе, расширяя и без того широкий перечень оснований для осуществления закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

На наш взгляд, для стабильности правового регулирования необходимо повысить степень абстракции законоположений. Конечно, абстрактные формулировки расширят дискреционные полномочия заказчиков и, следовательно, увеличат риск злоупотреблений со стороны его должностных лиц, но одновременно с этим позволят не оставлять в законодательстве лакуны.

При введении в гипотезы правовых норм абстрактных выражений важно четко представлять цели исключения конкуренции между участниками закупок продукции для обеспечения обороны страны и безопасности государства. Неопределенность целей может повлечь за собой применение чрезмерно широких по своему объему понятий при обозначении в гипотезе нормы общей характеристики юридического факта. «Каучуковость» же правовой нормы создаст благодатную почву для произвола, злоупотреблений должностных лиц заказчиков и коррупции¹.

¹ Корякин В. М. Противодействие коррупции в сфере государственных закупок для нужд обороны и военной безопасности : монография. М. : Юрлитинформ, 2014. С. 143—163.

Первая цель исключения конкуренции между участниками закупок заключается в **оперативном обеспечении нужд, вызванных чрезвычайными ситуациями военного характера**. В данном случае обеспечение конкуренции и, как правило, сопутствующие ему сокращение бюджетных расходов и повышение качества закупаемой продукции отступают на второй план.

Ранее нами уже доказывалось, что Закон о контрактной системе не содержит положений, позволяющих осуществить закупку у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) вследствие чрезвычайной ситуации военного характера. Такую ситуацию нельзя квалифицировать как непреодолимую силу (п. 9 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе)².

Необходимость оперативного осуществления размещения заказов послужила аргументом для разработчиков правила п. 6 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе³. В соответствии с ним заказчики вправе осуществлять закупки товаров, работ услуг за счет финансовых средств, выделенных на оперативно-разыскную деятельность, без применения конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей). Вышеприведенное обоснование является спорным, так как закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) по п. 6 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе не ограничены закупками товаров (работ, услуг), необходимых для проведения срочных оперативно-разыскных мероприятий.

² Свиных Е. А. Чрезвычайная ситуация военного характера как основание для закупки товаров (работ, услуг) у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2015. № 4. С. 103—109.

³ К проекту федерального закона № 817606-6 «О внесении изменений в Федеральный закон "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд"» : пояснительная записка. С. 2. [Электронный ресурс] // URL: [http://asozd.duma.gov.ru/work/dz.nsf/ByID/9FE757E2DE791BEB43257E69004BB71C/\\$File/пояснительная%20записка.doc?OpenElement](http://asozd.duma.gov.ru/work/dz.nsf/ByID/9FE757E2DE791BEB43257E69004BB71C/$File/пояснительная%20записка.doc?OpenElement) (дата обращения: 10.07.2016).

Опыт такой страны, регулярно принимающей активное участие в боевых действиях, как США, свидетельствует о необходимости закрепления в законодательстве специальных норм, исключающих или ограничивающих конкуренцию между участниками закупки продукции для обеспечения нужд, связанных с чрезвычайной ситуацией военного характера.

В США, так же как и в Российской Федерации, обеспечение принципа «полной и свободной конкуренции» (*full and open competition*) является краеугольным камнем федерального законодательства о государственных закупках¹. Действие этого принципа позволяет снизить число злоупотреблений со стороны должностных лиц заказчиков, а также размер бюджетных расходов². Однако возникновение чрезвычайных ситуаций военного характера вынуждает государство отказаться от обеспечения конкуренции при закупках. Это связано с необходимостью решения иной, более важной задачи — устранения угрозы своей безопасности.

Без соблюдения требования об обеспечении «полной и свободной конкуренции» могут осуществляться федеральные закупки в случае возникновения чрезвычайных ситуаций и наличия экстренной потребности в определенной продукции (*unusual and compelling urgency*) (*10 United States Code (U.S.C.) § 2304(c)(2); Federal Acquisition Regulation (FAR) § 6.302-2 ; Defense Federal Acquisition Regulation Supplement (DFARS) § 206.302-2*).

На практике данное основание для осуществления закупок без применения конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), предусмотренных Законом о конкуренции при

осуществлении закупок, используется не очень часто. Так, объем закупок Министерства обороны США, осуществленных по данному основанию в период с 2010 по 2012 гг., равнялся 12,5 млрд долл. США, т.е. примерно 3% от объема неконкурентных закупок. Количество неконкурентных закупок, в свою очередь, составило 43% от общего объема закупок Министерства обороны США³. Из вышеуказанной суммы около 6 млрд. долл. США было потрачено на закупку научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, а также средств связи и радиолокационного оборудования⁴.

Согласно Федеральным закупочным правилам США максимальный срок контракта, заключенного по рассматриваемому основанию, не может превышать одного года (*FAR 6.302-2*), в то время как по общему правилу контракты могут заключаться на срок до пяти лет.

В качестве примера обстоятельств, послуживших для Министерства обороны США основанием закупки вследствие чрезвычайных ситуаций и наличия экстренной потребности в товарах, работах, услугах, можно назвать ведение США боевых действий в Афганистане и Ираке, а также возникновение потребности в определении по результатам научных исследований наилучших методов и средств ведения указанных действий⁵.

Кроме того, по решению руководителя федерального органа исполнительной власти неконкурентные закупки могут осуществляться в случаях, когда закупаемая продукция необходима для обеспечения нужд, связанных с проведением чрезвычайных операций (*contingency operation*) (*41 U.S.C. 428a*)⁶. В этих целях на законодательном

¹ 10 U.S.C. § 2304(a)(1)(A); 41 U.S.C. § 253 (a) (1) (A).

² Например, в 1984 г. в ходе слушаний в Конгрессе США упоминался факт закупки Министерством обороны США обычного молотка с гвоздодером за 435 долл. США (*Competition in Contracting Act of 1984 : Hearings Before the Subcommittee on Legislation and National Security of the House Committee on Government Operations, House of Representatives, 98th Congress, second session, on H.R. 5184. Washington : U.S. G.P.O., 1985. P. 2 (statement by Representative Brooks)*).

³ Federal Contracting : Noncompetitive Contracts Based on Urgency Need Additional Oversight : United States Government Accountability Office's Report to Congressional Committees, GAO-14-304. — Washington, 2014. P. 8. [Электронный ресурс] // URL: <http://www.gao.gov/assets/670/661983.pdf> (дата обращения: 10.07.2016).

⁴ Ibid. P. 10.

⁵ Ibid. P. 15.

⁶ См., также: Luckey John R. Emergency Contracting Authorities // Congressional Research Service Report for Congress, Order Code RS22273. Washington, 2005.

уровне увеличены пороги т.н. микрозакупок (*micro purchases*) и применения упрощенных закупочных процедур (*simplified acquisition procedures*)¹. Например, порог для осуществления микрозакупок продукции для обеспечения нужд, связанных с проведением чрезвычайной операции на территории США, повышен с 3 до 15 тыс. долл., а для применения упрощенных закупочных процедур — со 150 до 300 тыс. долл. (*FAR 2.101; FAR 13.201(g)*).

При реализации полномочия на осуществление неконкурентной закупки продукции для обеспечения нужд, связанных с проведением чрезвычайной операции, контрактный офицер не должен согласовывать свое решение с вышестоящими должностными лицами, равно как и обосновывать масштаб и природу угрозы, для устранения которой осуществляется закупка².

Несмотря на то, что при осуществлении микрозакупок и закупок путем применения упрощенных закупочных процедур заказчик вправе закупить продукцию у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) (*FAR 13.106-1(b)*), с него не слагается обязанность соблюдать законодательные требования к условиям заключаемых контрактов³.

Порядок осуществления экстренных закупок (*emergency acquisitions*), в том числе закупок продукции для обеспечения нужд, связанных с проведением чрезвычайной операции, определен в отдельном разделе Федеральных закупочных правил (*FAR Part 18; § 18.001(a); § 18.201*).

По аналогии с законодательством США мы предлагаем ввести в Закон о контрактной системе самостоятельное основание за-

купки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) — закупку товаров, работ, услуг вследствие чрезвычайной ситуации военного характера.

Вторая цель законодательного исключения конкуренции между участниками закупок продукции для обеспечения обороны страны и безопасности государства состоит в **избежании временных потерь и финансовых затрат на проведение конкурентных процедур отбора поставщика (подрядчика, исполнителя) в случаях, когда поставку продукции (выполнение работы, оказание услуги) может осуществить только один хозяйствующий субъект.**

Закон о контрактной системе (п. 7 ч. 1 ст. 93) предусматривает возможность осуществления закупки у единственного поставщика российских вооружения и военной техники, которые не имеют российских аналогов и производство которых осуществляется единственным производителем, в случае, когда поставщик таких вооружения и военной техники включен в реестр единственных поставщиков таких вооружения и военной техники.

Уникальностью закупаемой продукции и ее производством единственным производителем объясняется предоставление заказчиком полномочия на осуществление у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) закупок товаров, работ, услуг в целях обеспечения органов внешней разведки Российской Федерации средствами разведывательной деятельности, а органов федеральной службы безопасности — средствами контрразведывательной деятельности и борьбы с терроризмом (п.п. 40 — 41 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе)⁴.

Помимо исключений из принципа обеспечения конкуренции, специально установ-

[Электронный ресурс] // URL: http://www.acq.osd.mil/drap/ccap/cc/jcchb/Files/Topical/Emergency_Acquisitions/resources/hk_crs_report_emergency_contracting_authorities.pdf (дата обращения: 10.07.2016).

¹ 166th Contract Attorneys Course Deskbook / Contract and Fiscal Law Department, Judge Advocate General's Legal Center and School (US Army). — Vol. I. — Charlottesville, 2013. — P. 9-3. [Электронный ресурс]. // URL: http://www.loc.gov/tr/frd/Military_Law/pdf/CAD-2013_V-1.pdf (дата обращения: 10.07.2016).

² Federal Contracting : Noncompetitive Contracts Based on Urgency Need Additional Oversight. P. 6—7.

³ Luckey, John R. Op. cit. P. 3.

⁴ К проекту федерального закона № 509722-6 «О внесении изменений в статьи 93 и 94 Федерального закона "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд"»: пояснительная записка. С. 1. [Электронный ресурс] // URL:

[http://asozd.duma.gov.ru/work/dz.nsf/ByID/72B30C58656C5E7243257CDE003AA10B/\\$File/пояснительная%20записка.rtf?OpenElement](http://asozd.duma.gov.ru/work/dz.nsf/ByID/72B30C58656C5E7243257CDE003AA10B/$File/пояснительная%20записка.rtf?OpenElement) (дата обращения: 10.07.2016).

ленных для случаев закупок продукции в целях обеспечения обороны страны и безопасности государства, исключений из принципа обеспечения конкуренции, в Законе о контрактной системе закреплены общие исключения. Они распространяются на все государственные и муниципальные закупки (см., например, п. 13 ч. 1 ст. 93 Закона).

В США, в отличие от Российской Федерации, при формулировании такого основания для осуществления неконкурентных закупок, как закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в случае наличия только у конкретного хозяйствующего субъекта возможности поставить товар (выполнить работ, оказать услугу), используется максимально абстрактное выражение — закупка из единственного источника (*single source for goods or services*) (10 U.S.C. 2304(c)(1); FAR § 6.302-1). Заметим, что в США данное основание неконкурентной закупки продукции наиболее часто применяется федеральными заказчиками при обеспечении нужд в сфере обороны страны и безопасности государства¹. Необходимость закупки из единственного источника может быть связана с уникальностью закупаемой продукции, необходимостью поручения продолжения работ ранее выполнявшему их лицу, принадлежностью единственному лицу исключительных прав или исключительных лицензий на результаты интеллектуальной деятельности и пр.

Считаем целесообразным введение в отечественное законодательство абстрактной формулировки, позволяющей охватить все случаи, когда необходимые товары (работы, услуги) могут быть поставлены (выполнены, оказаны) только одним лицом.

Третья цель предоставления заказчикам полномочия осуществлять закупку у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) заключается в **исключении ситуа-**

ции превышения расходов на проведение конкурентных процедур отбора будущего контрагента заказчика по государственному контракту над возможной экономией бюджетных средств вследствие малых объемов закупок.

Закон о контрактной системе (п. 4—5 ч. 1 ст. 93) наделяет государственных заказчиков полномочием осуществлять закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) при условии, что цена контракта не превышает определенного ценового порога, а также соблюдения ограничений годового объема закупок, которые заказчик вправе осуществить по данному основанию.

По законодательству США федеральные заказчики вправе осуществлять микрозакупки. Последние представляют собой способ определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) при закупках малого объема, применение которого характеризуется высокой степенью усмотрения заказчика. При этом американский законодатель не устанавливает ограничений годового объема микрозакупок. С одной стороны, это создает угрозу умышленного «дробления» заказчиком объема закупки с целью исключения конкуренции между ее участниками, а с другой — позволяет исключить ненужные затраты на проведение конкурентных процедур отбора будущего контрагента заказчика по государственному контракту.

Исчерпывается ли перечень целей исключения конкуренции участников закупок товаров, работ, услуг для обеспечения обороны страны и безопасности государства только вышеназванными? Как показывает опыт США, нет.

В США все исключения из принципа «полной и свободной конкуренции» в зависимости от источника их закрепления можно разделить на общие и специальные. Общие исключения закреплены в Законе о конкуренции при осуществлении закупок (*Competition in Contracting Act*), а специальные — в иных федеральных законодательных актах.

Закон о конкуренции при осуществлении закупок (41 U.S.C. § 253(c)(2) наделяет федеральные органы исполнительной вла-

¹ В 2014 г. 69% неконкурентных закупок Минобороны США были осуществлены по данному основанию (Defense Contracting : DOD's Use of Competitive Procedures : United States Government Accountability Office's Report, GAO-15-484R. Washington, 2015. P. 7. [Электронный ресурс] // URL: <http://www.gao.gov/assets/670/669998.pdf> (дата обращения: 10.07.2016).

сти полномочиями по осуществлению закупок без соблюдения требования об обеспечении «полной и свободной конкуренции». Закрепленные в Законе случаи осуществления таких закупок воспроизведены в Федеральных закупочных правилах (*FAR § 6.302-2*).

К общим исключениям из принципа «полной и свободной конкуренции», помимо уже упомянутых выше закупок в случае возникновения чрезвычайных ситуаций, наличия экстренной потребности в определенной продукции, а также закупок из единственного источника, следует отнести случаи, когда раскрытие сведений об обеспечиваемых посредством закупки государственных нуждах может создать угрозу национальной безопасности (*10 U.S.C. 2304(c)(6)* ; *41 U.S.C. 3304(a)(6)*; *FAR § 6.302-6*). При этом заказчик должен обеспечить участие в закупке как можно большего количества участников (*FAR § 6.302-6(c)(3)*). Следовательно, вышеуказанное обстоятельство является, по общему правилу, основанием не для исключения, а для ограничения конкуренции и применения закрытых способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (когда приглашения принять участие в закупке направляются нескольким хозяйствующим субъектам. — *Прим. авт.*). При этом, однако, не исключена возможность закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). К примеру, в 2010—2012 гг. рассматриваемое основание было применено ВВС США при закупке беспилотных летательных аппаратов и работ по модернизации воздушных судов¹. Отметим прямое указание в Федеральных закупочных правилах на то, что отнесение сведений о закупке к государственной тайне, а также требование о наличии у участника закупки допуска к сведениям, составляющим государственную тайну, не являются сами по себе основаниями для ограничения «полной и свободной конкуренции» участников закупки (*FAR § 6.302-6(b)*).

Таким образом, еще одной целью исключения конкуренции между участниками

закупок товаров, работ, услуг для обеспечения обороны страны и безопасности государства является **необходимость соблюдения режима государственной тайны**.

Другой целью исключения конкуренции между участниками закупок товаров, работ, услуг для обеспечения обороны страны и безопасности государства, преследуемой американским законодателем, является **обеспечение бесперебойности поставок за счет сохранения важных объектов оборонно-промышленного комплекса**.

Так, несоблюдение требования об обеспечении «полной и свободной конкуренции» допускается для сохранения промышленной базы. Закупка в таком случае осуществляется в целях сохранения производственных мощностей, производителя или поставщика продукции для обеспечения снабжения ими необходимыми материальными средствами при введении в стране чрезвычайного положения или для промышленной мобилизации. Кроме того, данное основание может использоваться при закупке с целью сохранения критически важных возможностей по выполнению научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ образовательными или другими некоммерческими организациями, либо финансируемыми из федерального бюджета научно-исследовательскими центрами.

Кроме перечисленных выше оснований к общим исключениям из принципа «полной и свободной конкуренции» относятся случаи, определенные в международных договорах США, специальных законодательных актах и др.

Стоит указать, что в случае осуществления неконкурентной закупки контрактный офицер должен обосновать в документальной форме свое решение и получить одобрение от уполномоченных должностных лиц федерального органа исполнительной власти — заказчика (*Justification & Approval*). Чем больше цена контракта, тем выше должность лица, дающего согласие на осуществление неконкурентной закупки². Тре-

¹ Federal Contracting : Noncompetitive Contracts Based on Urgency Need Additional Oversight. P. 12.

² Federal Contracting : Noncompetitive Contracts Based on Urgency Need Additional Oversight. P. 6; *Manuel, Kate M.* Competition in Federal Contracting: An Overview of the Legal Requirements // Congressional

бования к содержанию обоснования установлены на нормативном уровне (*FAR § 6.303-2(b)*)¹. Обоснование подлежит размещению на официальном сайте федеральных закупок *Federal Business Opportunities (FedBizOpps)* в течение 30 дней со дня заключения контракта. Российский же законодатель, напротив, практически полностью отказался от идеи обоснования заказчиком решения об осуществлении закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) (ч. 2—3 ст. 93 Закона о контрактной системе).

К общим исключениям из принципа «полной и свободной конкуренции» относятся также специально указанные в Законе о конкуренции при осуществлении закупок случаи осуществления неконкурентных закупок товаров, работ, услуг для обеспечения обороны страны («*National Defense exemptions*»).

Во-первых, это уже описанная нами выше закупка продукции для обеспечения нужд, связанных с проведением чрезвычайных операций.

Во-вторых, по решению Президента США заказчику может быть предоставлено право осуществить закупку у единственного поставщика в случае, если это будет «способствовать обеспечению национальной обороны» (*50 U.S.C. § 1431*).

Для формулирования последнего из названных исключений использовано достаточно «эластичное» понятие — «обеспечение национальной обороны». Вероятно, это связано с необходимостью предоставить Президенту США полномочие самостоятельно определять случаи, когда интересы обороны страны не предполагают необходимости соблюдения требования об обеспечении конкуренции между участниками закупки. Попутно заметим, что Закон о контрактной системе (п. 2 ч. 1 ст. 93) наделяет

заказчиков полномочием на осуществление закупки для государственных нужд у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), определенного указом или распоряжением Президента Российской Федерации, либо в случаях, установленных поручениями Президента Российской Федерации, у поставщика (подрядчика, исполнителя), определенного постановлением или распоряжением Правительства Российской Федерации. При этом законодатель не посчитал нужным ограничивать полномочия Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации указанием на цель исключения конкуренции между участниками закупки. Представляется, что это все же необходимо сделать.

Что касается предусмотренных американским законодателем специальных исключений из принципа «полной и свободной конкуренции», то к ним, в частности, относятся исключения, установленные для Министерства национальной безопасности США и находящихся в его ведении федеральных органов исполнительной власти.

Законом о национальной безопасности 2002 г. предусматривалось наделение до 30 сентября 2008 г. Министерства национальной безопасности США полномочиями на осуществление закупок товаров, работ, услуг без применения конкурентных процедур², так как последние препятствуют, по мнению разработчиков названных законоположений, выполнению стоящих перед Министерством задач по обеспечению национальной безопасности³. Суммарный объем неконкурентных закупок, осуществленных Министерством национальной безопасности США в результате реализации своих специальных полномочий, составил в 2003 г. 655 млн долл. США⁴, а в 2004 г. — 6,6 млрд долл. США¹.

Research Service Report for Congress, R40516. Washington, 2011. P. 13. [Электронный ресурс] // URL: <https://fas.org/sgp/crs/misc/R40516.pdf> (дата обращения: 10.07.2016).

¹ Подробнее см.: Defense Contracting: Early Attention in the Acquisition Process Needed to Enhance Competition: United States Government Accountability Office's Report to Congressional Committees, GAO-14-395. Washington, 2014. P. 5—6. [Электронный ресурс] // URL: <http://www.gao.gov/assets/680/678888.pdf> (дата обращения: 10.07.2016).

² Homeland Security Act, Public Law № 107-296, § 833.

³ *Perlman, Lani A.* Guarding the Government's Coffers: The Need for Competition Requirements To Safeguard Federal Government Procurement // *Fordham Law Review*. Vol. 75. 2007. № 6. P. 3188. [Электронный ресурс] // URL: <http://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=4289&context=flr> (дата обращения: 10.07.2016).

⁴ *Davis, T., Waxman, Henry A.* Waste, Abuse and Mismanagement in Department of Homeland Security Contracts: Report by the Committee on Government Reform, U.S. House of Representatives, 109th Cong... Washington, 2006. P. 3. [Электронный ресурс] // URL:

В отличие от других федеральных органов исполнительной власти Министерство национальной безопасности США наделено специальным полномочием на совершение т.н. «иных соглашений» («*other transactions*»)². Под «иными соглашениями» понимаются договоры о закупках товаров, работ, услуг, на которые не распространяются стандартные требования к государственным контрактам³, в том числе требование о заключении договоров по результатам проведения конкурентных процедур отбора поставщиков (подрядчиков, исполнителей). Вышеуказанное полномочие было предоставлено Министерству национальной безопасности для осуществления закупок высокотехнологичной продукции, потому что общие правила осуществления федеральных закупок слабо учитывают их специфику⁴ и не позволяют расширить круг участников закупки за счет организаций, как правило, не стремящихся к участию в государственных закупках по причине процедурных сложностей. В период с 2004 по 2011 гг. было заключено 58 «иных соглашений»⁵.

<http://web.archive.org/web/20080228054054/http://oversight.house.gov/documents/20060727092939-29369.pdf> (дата обращения: 10.07.2016).

¹ Homeland Security: Further Action Needed to Promote Successful Use of Special DHS Acquisition Authority: United States Government Accountability Office's Report to Congressional Committees, GAO-05-136. Washington, 2004. P. 7. [Электронный ресурс] // URL: <http://www.gao.gov/assets/250/244980.pdf> (дата обращения: 10.07.2016).

² Homeland Security Act, Public Law № 107-296, § 831(a); Letter from William T. Woods, Government Accountability Office (GAO) Dir. of Acquisition and Sourcing Mgmt., to Susan M. Collins, Joseph I. Lieberman, Tom Davis, Henry A. Waxman, Peter T. King & Bennie G. Thompson. Washington, 2006. 3 p. [Электронный ресурс] // URL: <http://www.gao.gov/new.items/d06783r.pdf> (дата обращения: 10.07.2016); Federal Acquisitions: Use of 'Other Transaction' Agreements Limited and Mostly for Research and Development Activities: Report of US Government Accountability Office to the Ranking Member, Committee on Science, Space, and Technology, House of Representatives, GAO-16-209. Washington, 2016. P. 6. [Электронный ресурс] // URL: <http://gao.gov/assets/680/674534.pdf> (дата обращения: 10.07.2016),

³ Homeland Security: Further Action Needed to Promote Successful Use of Special DHS Acquisition Authority. P. 1.

⁴ Ibid. P. 4.

⁵ Department of Homeland Security: Further Action Needed to Improve Management of Special Acquisition Authority: Report of US Government Accountability

Например, путем заключения таких соглашений были закуплены работы по разработке и созданию высокочувствительного прибора по обнаружению биоорганизмов (*rapid biological detector*), трансформатора высокого напряжения для обеспечения подачи электроэнергии в районы, обесточенные в результате выходы энергоустановок из строя вследствие природных катастроф и террористических атак⁶. Если срок обычного государственного контракта не превышает пяти лет, то максимальный срок «иного соглашения» может в отдельных случаях превышать семь лет⁷.

Характер деятельности Министерства национальной безопасности позволяет его контрактным офицерам осуществлять неконкурентные закупки, воспользовавшись исключениями из общих правил, законодательно закрепленными для случаев осуществления закупок для обеспечения национальной обороны и устранения последствий чрезвычайных ситуаций. Однако в целях предоставления контрактным офицерам Министерства национальной безопасности США более широких дискреционных полномочий при осуществлении закупок на законодательном уровне были закреплены специальные исключения из общих правил о проведении конкурентных процедур отбора поставщиков (подрядчиков, исполнителей)⁸. По замыслу разработчиков данных законоположений, это позволит осуществлять закупки для обеспечения национальной безопасности более оперативно и эффективно по сравнению с иными федеральными закупками⁹.

Вместе с тем, как показала практика, реализация заказчиками предоставленных им полномочий привела к массовым случаям мошенничества, увеличению бюджетных расходов¹⁰, коррупционных правонаруше-

Office to Congressional Committees, GAO-12-557. Washington, 2012. P. 5. [Электронный ресурс] // URL: <http://www.gao.gov/assets/600/590702.pdf> (дата обращения: 10.07.2016).

⁶ Ibid. P. 4.

⁷ Ibid. P. 4—5.

⁸ White House, Analysis for the Homeland Security Act of 2002: Title VII, Sec. 732 [Электронный ресурс] // URL: <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/deptofhomeland/analysis/text/title7.html> (дата обращения: 10.07.2016).

⁹ Letter from William T. Woods.

¹⁰ Davis, T., Waxman, Henry A. Op. cit.

ний¹. Не привело это и к сокращению временных издержек на закупку².

Таким образом, представляется возможным выделить пять основных целей исключения конкуренции между участниками закупок товаров, работ, услуг для обеспечения обороны страны и безопасности государства:

1) оперативное обеспечение нужд, вызванных чрезвычайными ситуациями военного характера;

2) избежание временных потерь и финансовых затрат на проведение конкурентных процедур отбора поставщика (подрядчика, исполнителя) в случаях, когда поставку продукции (выполнение работы, оказание услуги) может осуществить только один хозяйствующий субъект;

3) исключение ситуации превышения расходов на проведение конкурентных процедур отбора будущего контрагента заказчика по государственному контракту над возможной экономией бюджетных средств вследствие малых объемов закупок;

4) соблюдение режима государственной тайны;

5) обеспечение бесперебойности поставок за счет сохранения важных объектов оборонно-промышленного комплекса.

Библиография

1. Корякин, В. М. Противодействие коррупции в сфере государственных закупок для нужд обороны и военной безопасности : монография / В. М. Корякин. [Текст] — М. : Юрлитинформ, 2014. — 456 с.

2. Свиных, Е. А. Чрезвычайная ситуация военного характера как основание для закупки товаров (работ, услуг) у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) [Текст] / Е. А. Свиных

¹ Code Yellow: Is the DHS Acquisition Bureaucracy a Formula for Disaster?: Hearing Before the House Committee on Government Reform, House of Representatives, 109th Congress. Washington, 2006. P. 1. [Электронный ресурс] // URL: <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CHRG-109hhrg29933/pdf/CHRG-109hhrg29933.pdf> (дата обращения: 10.07.2016).

² O'Harrow, Robert Jr. Report Faults TSA Security Contracting: Airport-Screener Spending Ballooned // Washington Post. 2006. Jan. 5. P. D1; Williams, B. Tiny School Gets No-Bid Work from Homeland Security [Электронный ресурс] // URL: <https://www.publicintegrity.org/2005/03/16/3127/tiny-school-gets-no-bid-work-homeland-security> (дата обращения: 10.07.2016).

// Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2015. — № 4. — С. 103—109.

3. 166th Contract Attorneys Course Deskbook / Contract and Fiscal Law Department, Judge Advocate General's Legal Center and School (US Army). — Vol. I. — Charlottesville, 2013. — 917 p. [Электронный ресурс] // URL: http://www.loc.gov/tr/frd/Military_Law/pdf/CAD-2013_V-1.pdf

4. Code Yellow: Is the DHS Acquisition Bureaucracy a Formula for Disaster?: Hearing Before the House Committee on Government Reform, House of Representatives, 109th Congress. — Washington, 2006. — iii + 167 p. [Электронный ресурс] // URL: <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CHRG-109hhrg29933/pdf/CHRG-109hhrg29933.pdf>

5. Competition in Contracting Act of 1984: Hearings Before the Subcommittee on Legislation and National Security of the House Committee on Government Operations, House of Representatives, 98th Congress, second session, on H.R. 5184. — Washington : U.S. G.P.O., 1985. — iv, 229 p.

6. Davies, C. Competition in Defence Procurement: The Popular Choice, But Not Always The Right One // Conference of Defence Associations Institute Vimy Paper. — 2015. — № 26. — 20 p. [Электронный ресурс] // URL: http://www.cdainstitute.ca/images/Vimy_Papers/Vimy_Paper_26.pdf

7. Davis, T., Waxman, Henry A. Waste, Abuse and Mismanagement in Department of Homeland Security Contracts: Report by the Committee on Government Reform, U.S. House of Representatives, 109th Cong... — Washington, 2006. — 27 p. [Электронный ресурс] // URL: <http://oversight.house.gov/documents/20060727092939-29369.pdf>

8. Defense Contracting: DOD's Use of Competitive Procedures: United States Government Accountability Office's Report, GAO-15-484R. — Washington, 2015. — 7 p. [Электронный ресурс] // URL: <http://www.gao.gov/assets/670/669998.pdf>

9. Defense Contracting: Early Attention in the Acquisition Process Needed to Enhance Competition: United States Government Accountability Office's Report to Congressional Committees, GAO-14-395. — Washington, 2014. — 47 p. [Электронный ресурс] // URL: <http://www.gao.gov/assets/680/678888.pdf>

10. Department of Homeland Security: Further Action Needed to Improve Management of Special Acquisition Authority: Report of US Government Accountability Office to Congressional Committees, GAO-12-557. — Washington, 2012. — 23 p. [Электронный ресурс] // URL: <http://www.gao.gov/assets/600/590702.pdf>

11. Federal Acquisitions: Use of 'Other Transaction' Agreements Limited and Mostly for Research and Development Activities: Report of US Government Accountability Office to the Ranking Member, Committee on Science, Space, and Technology, House of Representatives, GAO-16-209. — Washington, 2016. — 36 p. [Электронный ресурс] // URL: <http://gao.gov/assets/680/674534.pdf>

12. Federal Contracting: Noncompetitive Contracts Based on Urgency Need Additional Oversight: United States Government Accountability Office's Report to Congressional Committees, GAO-14-304. — Washington, 2014. — 58 p. [Электронный ресурс]. // URL: <http://www.gao.gov/assets/670/661983.pdf>

13. Homeland Security: Further Action Needed to Promote Successful Use of Special DHS Acquisition Authority: United States Government Accountability Office's Report to Congressional Committees, GAO-05-136. — Washington, 2004. — 35 p. [Электронный ресурс] // URL: <http://www.gao.gov/assets/250/244980.pdf>

14. Luckey, John R. Emergency Contracting Authorities // Congressional Research Service Report for Congress, Order Code RS22273. — Washington, 2005. — 6 p. [Электронный ресурс] // URL:

http://www.acq.osd.mil/dpap/ccap/cc/jcchb/Files/Topical/Emergency_Acquisitions/resources/hk_crs_report_emergency_contracting_authorities.pdf

15. Manuel, Kate M. Competition in Federal Contracting: An Overview of the Legal Requirements // Congressional Research Service Report for Congress, R40516. — Washington, 2011. — 29 p. [Электронный ресурс] // URL: <https://fas.org/sgp/crs/misc/R40516.pdf>

16. Perlman, Lani A. Guarding the Government's Coasters: The Need for Competition Requirements To Safeguard Federal Government Procurement // Fordham Law Review. — Vol. 75. — 2007. — № 6. — P. 3187 — 3243. [Электронный ресурс] // URL: <http://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=4289&context=flr>

On order to avoid competition among participants of procurement of goods, works, services for ensuring the country's defence and state security

© Svininyh E. A.,

candidate of legal sciences, associate professor of the department of civil law

© Shilov A. I.,

doctor of historical sciences, professor

Abstract. In this article the goals of eliminating competition in defense and state security procurement are considered. The content of these goals is predetermined by the specifics of provided public needs and goods, works, services. Specific legal grounds for the noncompetitive procurement are corresponded to each goal. As a result of the comparison of such grounds in the legislation of the Russian Federation and the United States author made conclusion that the provisions of Russian law do not allow to fully achieve the whole spectrum of the goals of eliminating of competition in defense and state security procurement.

Keywords: government procurement; defense procurement; competition; noncompetitive procurement

Bibliography

1. Koryakin V. M. Corruption in public procurement for the needs of defense and military security : monograph / V. M. Koryakin. [Text] — M. : Yurlitinform, 2014. — 456 p.

2. Svininykh, E. A. an Emergency of a military nature as the basis for procurement of goods (works, services) from a single supplier (contractor, work provider) [Text] / E. A. Svininykh // Law in the Armed Forces — military legal review. — 2015. — № 4. — P. 103—109.

3. 166th Contract Attorneys Course Deskbook / Contract and Fiscal Law Department, Judge Advocate General's Legal Center and School (US Army). — Vol. I. — Charlottesville, 2013. — 917 p. // URL: http://www.loc.gov/rr/frd/Military_Law/pdf/CAD-2013_V-1.pdf

4. Code Yellow : Is the DHS Acquisition Bureaucracy a Formula for Disaster?: Hearing Before the House Committee on Government Reform, House of Representatives, 109th Congress. — Washington, 2006. — iii + 167 p. // URL: <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CHRG-109hhrg29933/pdf/CHRG-109hhrg29933.pdf>

5. Competition in Contracting Act of 1984: Hearings Before the Subcommittee on Legislation and National Security of the House Committee on Government Operations, House of Representatives, 98th Congress, second session, on H.R. 5184. — Washington : U.S. G.P.O., 1985. — iv, 229 p.

6. Davies, C. Competition in Defence Procurement: The Popular Choice, But Not Always The Right One // Conference of Defence Associations Institute Vimy Paper. — 2015. — № 26. — 20 p. // URL: http://www.cdainstitute.ca/images/Vimy_Papers/Vimy_Paper_26.pdf

7. Davis, T., Waxman, Henry A. Waste, Abuse and Mismanagement in Department of Homeland Security Contracts: Report by the Committee on Government Reform, U.S. House of Representatives, 109th Cong. — Washington, 2006. —

27 p. // URL: <http://web.archive.org/web/20080228054054/http://oversight.house.gov/documents/20060727092939-29369.pdf>

8. Defense Contracting : DOD's Use of Competitive Procedures: United States Government Accountability Office's Report, GAO-15-484R. — Washington, 2015. — 7 p. // URL: <http://www.gao.gov/assets/670/669998.pdf>

9. Defense Contracting: Early Attention in the Acquisition Process Needed to Enhance Competition : United States Government Accountability Office's Report to Congressional Committees, GAO-14-395. — Washington, 2014. — 47 p. // URL: <http://www.gao.gov/assets/680/678888.pdf>

10. Department of Homeland Security: Further Action Needed to Improve Management of Special Acquisition Authority: Report of US Government Accountability Office to Congressional Committees, GAO-12-557. — Washington, 2012. — 23 p. // URL: <http://www.gao.gov/assets/600/590702.pdf>

11. Federal Acquisitions: Use of 'Other Transaction' Agreements Limited and Mostly for Research and Development Activities: Report of US Government Accountability Office to the Ranking Member, Committee on Science, Space, and Technology, House of Representatives, GAO-16-209. — Washington, 2016. — 36 p. // URL: <http://gao.gov/assets/680/674534.pdf>

12. Federal Contracting: Noncompetitive Contracts Based on Urgency Need Additional Oversight: United States Government Accountability Office's Report to Congressional Committees, GAO-14-304. — Washington, 2014. — 58 p. // URL: <http://www.gao.gov/assets/670/661983.pdf>

13. Homeland Security : Further Action Needed to Promote Successful Use of Special DHS Acquisition Authority: United States Government Accountability Office's Report to Congressional Committees, GAO-05-136. — Washington, 2004. — 35 p. // URL: <http://www.gao.gov/assets/250/244980.pdf>

14. Luckey, John R. Emergency Contracting Authorities // Congressional Research Service Report for Congress, Order Code RS22273. — Washington, 2005. — 6 p. // URL: http://www.acq.osd.mil/dpap/ccap/cc/jcchb/Files/Topical/Emergency_Acquisitions/resources/hk_crs_report_emergency_contracting_authorities.pdf

15. Manuel, Kate M. Competition in Federal Contracting: An Overview of the Legal Requirements // Congressional Research Service Report for Congress, R40516. — Washington, 2011. — 29 p. // URL: <https://fas.org/sgp/crs/misc/R40516.pdf>

16. Perlman, Lani A. Guarding the Government's Coffers: The Need for Competition Requirements To Safeguard Federal Government Procurement // Fordham Law Review. — Vol. 75. — 2007. — № 6. — P. 3187—3243 // URL: <http://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=4289&context=flr>

Прокурорский надзор. Прокурорская деятельность

Процессуальные особенности привлечения военным прокурором к административной ответственности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей

© Котов А.А.,
старший помощник военного прокурора
Санкт-Петербургского гарнизона

Аннотация: в работе освещаются существующие теоретические и практические проблемы, а также раскрываются процессуальные особенности привлечения военным прокурором юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к административной ответственности.

Ключевые слова: военный прокурор, административная ответственность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, срок давности привлечения к административной ответственности, окончательное и длящееся административное правонарушение, надлежащее извещение.

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

«О прокуратуре Российской Федерации» прокуратура возбуждает дела об административных правонарушениях и проводит административное расследование в соответствии с полномочиями, установленными КоАП РФ и другими федеральными законами.

Вместе с тем порядок реализации этих полномочий недостаточно четко регламентирован законодательством, что не способствует единообразному пониманию правовых норм в указанной сфере отношений.

Согласно ч. 1 ст. 28.4 КоАП РФ при осуществлении надзора за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории России, прокурор вправе возбудить дело о любом административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена КоАП РФ или законом субъекта Российской Федерации.

Автор согласен с мнением Н. В. Субановой, которая считает, что предоставленные прокурору возможности возбуждать дела о любом административном правонарушении характеризует роль прокуратуры в качестве надзорного органа, призванного компенсировать недостатки работы административно-юрисдикционного аппарата государства, нередко проявляющего пассивность в пресечении административных правонарушений. Полномочия по возбуждению

делами не в полной мере, в связи с чем вмешательство прокурора способствует реализации принципа неотвратимости ответственности¹.

Руководящими документами Генеральной прокуратуры Российской Федерации от прокуроров потребовано шире использовать в профилактических целях материалы административных дел для предупреждения и пресечения правонарушений, за которые КоАП РФ установлена административная ответственность, активнее применять предоставленное право возбуждать дела об административных правонарушениях, либо направлять имеющиеся материалы в полномочные органы, способные принимать такое решение. В то же время необходимо решительно пресекать факты незаконного применения к гражданам административного задержания, штрафов и иных мер административной ответственности, освобождать своим постановлением лиц, необоснованно подвергнутых административному задержа-

¹ Субанова Н. В. К вопросу об осуществлении прокуратурой функции административного преследования // Законы России: опыт, анализ, практика. 2015. № 4. С. 67—73.

² Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 7 декабря 2007 г. № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» // Законность. 2008. № 3.

нию на основании решений несудебных органов.

В рамках реализации предоставленных полномочий военными прокурорами на постоянной основе проводятся надзорные проверки, по результатам которых, при наличии оснований, в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей возбуждаются дела об административных правонарушениях в различных сферах.

Значительный рост количества дел об административных правонарушениях, возбужденных военными прокурорами Западного военного округа в период с 2011 по 2015 г. (с 914 в 2011 г. до 1852 в 2015 г.) обусловлен, в первую очередь, переходом Вооруженных Сил Российской Федерации к новому облику, освобождением армии от несвойственных функций, сокращением численности Вооруженных Сил. Указанные преобразования привели к увеличению количества высвобождаемого военного имущества, в том числе зданий и сооружений, отдельных помещений и земельных участков, что привлекает большое количество недобросовестных индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, которые хотят заработать на имуществе Минобороны России путем его незаконного использования для коммерческих целей. Также большое количество дел об административных правонарушениях возбуждается военными прокурорами по результатам проверок деятельности системы аутсорсинга, при которой предоставляемые воинским частям и учреждениям Вооруженных Сил услуги по организации питания, обслуживанию казарменно-жилищного фонда, банно-прачечному обслуживанию и другие оказывают коммерческие организации, деятельность которых не всегда соответствует требованиям действующего законодательства.

На стадии возбуждения дела об административном правонарушении военный прокурор помимо поиска доказательств, которые однозначно и бесспорно должны свидетельствовать о совершении юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем административного правонарушения, должен обеспечить указанным лицам право

на защиту, учесть сроки давности привлечения к административной ответственности, а также обязан соблюдать требования, предусмотренные КоАП РФ к процессуальным документам. Нарушение указанных требований со стороны военного прокурора повлечет отказ в привлечении к административной ответственности или отмену постановления о наказании в рамках его последующего обжалования.

На практике нередко возникает вопрос о реквизитах и содержании постановления прокурора о возбуждении дела об административном правонарушении. В ст. 28.4 КоАП РФ достаточно четко указано, что о возбуждении дела об административном правонарушении прокурором выносится постановление, которое должно содержать сведения, предусмотренные ст. 28.2 КоАП РФ. Однако до настоящего времени некоторые авторы высказывают мнение о том, что прокурор не должен отражать в постановлении о возбуждении производства об административном правонарушении все те обстоятельства и выполнять действия, которые предусмотрены в данной статье (в частности, указывать фамилии и адреса свидетелей и потерпевших), поскольку в противном случае по своей цели и содержанию постановление о возбуждении дела об административном правонарушении будет не актом прокурорского реагирования, а протоколом, лишь фиксирующим обстоятельства совершенного правонарушения и иные сведения, необходимые для разрешения дела по существу¹.

Вместе с тем, автор настоящей статьи поддерживает мнение Н. В. Субановой о том, что соблюдение формальных процессуальных требований в данном случае является необходимым. Отсутствие в постановлении прокурора сведений, прямо перечисленных в ст. 28.2 КоАП РФ, будет свиде-

¹ Балакшин В. Постановление прокурора о возбуждении производства об административном правонарушении // Законность. 1999. № 10; Ергашев Е. Р. О проблемах нормативного регулирования применения постановления о возбуждении административного производства как акта прокурорского реагирования // Бизнес, Менеджмент и Право. 2012. № 2. С. 52—55.

тельствовать о наличии в протоколе существенных недостатков и может служить основанием для его возвращения органом (должностным лицом), рассматривающим дело об административном правонарушении. Кроме того, несоблюдение прокурором указанных требований будет нарушением общеправового принципа равенства: права лица, привлекаемого к ответственности, не должны зависеть от конкретного органа, осуществляющего административное преследование¹.

В случае возвращения материалов военному прокурору необходимо руководствоваться ст. 28.8 КоАП РФ, которая устанавливает сжатый срок для устранения недостатков протокола и других материалов дела — трое суток со дня их поступления от судьи. Вместе с тем, законодатель не предусматривает порядка устранения таких недостатков и ничего не говорит о способах и формах реагирования на них. В частности, из текста данной статьи неясно, необходимо ли военному прокурору выносить новое постановление о возбуждении дела об административном правонарушении или достаточно внести исправления в ранее вынесенное.

О. В. Панкова и О. А. Егорова в своей работе указывают на то, что, поскольку никаких препятствий по этому поводу КоАП РФ не установил, не исключена возможность внесения изменений и дополнений в уже составленный протокол. При этом все исправления, независимо от способа их внесения (зачеркивание, написание поверх текста, применение терминов «исправленному верить» и др.), должны быть удостоверены подписью должностного лица, составившего протокол, а лицо, в отношении которого ведется производство по делу, должно быть ознакомлено с ними².

Автор считает, что в случае возвращения материалов о привлечении к административной ответственности для доработки, в целях однозначного толкования внесенных

изменений и предупреждения повторного возврата материалов по одним и тем же основаниям, военному прокурору в любом случае необходимо выносить новое постановление о возбуждении дела об административном правонарушении с учетом внесения в него изменений, указанных судьей, с обязательным уведомлением лица, в отношении которого ведется производство об административном правонарушении, разъяснением ему прав и вручением копии постановления.

Также необходимо учитывать, что ст. 28.2 КоАП РФ предусмотрено составление протокола об административном правонарушении с участием законного представителя юридического лица, привлекаемого к административной ответственности.

В случае неявки законного представителя юридического лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, если он извещен в установленном порядке, протокол об административном правонарушении составляется в его отсутствие.

Юридические лица и индивидуальные предприниматели, в деятельности которых выявлены бесспорные нарушения требований законов, предусматривающих административную ответственность, предпринимают меры к поиску в действиях военного прокурора всевозможных процессуальных ошибок при вынесении постановления, связанных в первую очередь с ненадлежащим уведомлением лица о возбуждении дела об административном правонарушении. Указанные недостатки являются грубым нарушением норм процессуального права и могут повлечь отказ в привлечении к административной ответственности или отмену ранее принятого решения о привлечении.

Так, решением Арбитражного суда города Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 27 февраля 2014 г., оставленным без изменения постановлением 13-го Арбитражного апелляционного суда от 29 мая 2014 г., отменено постановление Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Красноярскому краю о привлечении на основании материалов военно-

¹ Субанова Н. В. Указ. соч.

² Панкова О. В. Рассмотрение в судах общей юрисдикции дел об административных правонарушениях / под ред. О. А. Егоровой. М. : Статут, 2014.

го прокурора Красноярского гарнизона ООО «Общепит» к административной ответственности по ст. 6.6 КоАП РФ¹.

Основанием для отмены решения о привлечении к административной ответственности послужило ненадлежащее извещение общества о возбуждении дела об административном правонарушении, в связи с чем лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, не смогло воспользоваться процессуальными правами, предоставляемыми ст. 25.1 КоАП РФ.

С целью предупреждения возможных ошибок, часто допускаемых при извещении лица, в отношении которого ведется производство об административном правонарушении, военным прокурорам необходимо учитывать следующие положения, вытекающие из анализа судебной практики и практических материалов прокурорских проверок.

В соответствии с ч. 2 ст. 25.4 КоАП РФ, законными представителями юридического лица являются его руководитель, а также иное лицо, признанное в соответствии с законом или учредительными документами органом юридического лица.

Указанный перечень законных представителей юридического лица является закрытым. В связи с этим необходимо учитывать, что представитель юридического лица, действующий на основании доверенности, в том числе руководитель его филиала или подразделения, законным представителем не является. Поэтому его извещение не может рассматриваться как извещение законного представителя.

Вместе с тем, КоАП РФ допускает возможность участия в рассмотрении дела об административном правонарушении лица, действующего на основании доверенности, выданной надлежаще извещенным законным представителем, в качестве защитника. Такие лица допускаются к участию в производстве по делу об административном правонарушении с момента составления прото-

кола об административном правонарушении и пользуются всеми процессуальными правами лица, в отношении которого ведется такое производство, включая предусмотренное ч. 4 ст. 28.2 КоАП РФ право на представление объяснений и замечаний по содержанию протокола.

Доказательством надлежащего извещения законного представителя юридического лица о составлении протокола может служить выданная им доверенность на участие в конкретном административном деле. Наличие общей доверенности на представление интересов лица без указания на полномочия по участию в конкретном административном деле само по себе доказательством надлежащего извещения не является.

При извещении юридического лица военным прокурорам необходимо учитывать разъяснения, содержащиеся в п. 24.1 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 2 июня 2004 г. № 10 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях», из которого следует, что при решении арбитражным судом вопроса о том, имело ли место надлежащее извещение лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, либо его законного представителя о составлении протокола об административном правонарушении, следует учитывать, что КоАП РФ не содержит оговорки о необходимости направления извещения исключительно какими-либо определенными способами, в частности путем направления по почте заказного письма с уведомлением о вручении или вручения его адресату непосредственно.

Следовательно, извещение не может быть признано ненадлежащим лишь на том основании, что оно было осуществлено каким-либо иным способом (например, путем направления телефонограммы, телеграммы, по факсимильной связи или электронной почте либо с использованием иных средств связи).

Таким образом, для того, чтобы извещение было признано надлежащим, необходимо его направить в адрес законного представителя юридического лица способом,

¹ Решение Арбитражного суда города Санкт-Петербурга и Ленинградской области по делу № А56-70760/2013: URL: <http://pda.arbitr.ru>.

обеспечивающим доставку и поступление данного извещения адресату (при наличии подтверждающих документов).

Рассматривая вопрос о сроке давности привлечения к административной ответственности, необходимо отметить, что в ст. 4.5 КоАП РФ срок давности привлечения к административной ответственности установлен законодателем в зависимости от особенностей административных правонарушений, которые должны повлечь за собой реакцию государства в виде применения административных наказаний, вида административного наказания, а также субъекта юрисдикции.

По общему правилу, в соответствии с ч. 1 ст. 4.5 КоАП РФ, этот срок не может превышать двух месяцев со дня совершения административного правонарушения (по делу об административном правонарушении, рассматриваемому судьей, — по истечении трех месяцев). При этом общим правилом для всех длящихся административных правонарушений является то, что установленные сроки давности начинают исчисляться не со дня совершения административного правонарушения, а со дня обнаружения административного правонарушения (ч. 2 ст. 4.5 КоАП РФ).

В то же время бывают определенные сложности при определении административного правонарушения в качестве длящегося или оконченного с момента совершения, что создает предпосылки к неправильному исчислению срока давности привлечения к административной ответственности и, как следствие, к отказу в привлечении лица к административной ответственности на основании п. 6 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ, согласно которому истечение сроков давности привлечения лица к административной ответственности отнесено к обстоятельствам, исключаящим производство по делу об административном правонарушении.

Так, ряд дел об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 19.1 КоАП РФ (самоуправство), а также ч. 1 ст. 7.24 КоАП РФ (распоряжение объектом нежилого фонда, находящимся в федеральной собственности, без разрешения специально уполномоченного федерального органа ис-

полнительной власти), возбужденных отдельными военными прокурорами, были прекращены ввиду исчисления срока давности именно с момента выявления военным прокурором самого факта самоуправства или незаконного распоряжения объектом, а не с момента непосредственного совершения указанных действий, в связи с чем на момент рассмотрения дела судом предусмотренный срок давности привлечения к административной ответственности истек.

Для предупреждения подобных ошибок необходимо руководствоваться требованиями п. 14 постановления Пленума Верховного суда Российской Федерации от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», в котором определено, что при применении данной нормы необходимо исходить из того, что длящимся является такое административное правонарушение (действие или бездействие), которое выражается в длительном непрекращающемся невыполнении или ненадлежащем выполнении предусмотренных законом обязанностей. Невыполнение предусмотренной названными правовыми актами обязанности к установленному сроку свидетельствует о том, что административное правонарушение не является длящимся. Необходимо иметь в виду, что днем обнаружения длящегося административного правонарушения считается день, когда должностное лицо, уполномоченное составлять протокол об административном правонарушении, выявило факт его совершения¹.

В завершение автор хотел бы обратить внимание военных прокуроров на то, что, рассматривая вопрос о возбуждения дела об административном правонарушении в от-

¹ 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».

⁹ Пункт 8.4 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 7 декабря 2007 г. № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина».

ношении юридического лица или индивидуального предпринимателя, помимо описанных в данной статье положений также следует учитывать недопустимость вмешательства прокурора в финансовую и экономическую деятельность хозяйствующего субъекта. Подобные положения закреплены в организационно-распорядительных документах Генерального прокурора Российской Федерации, где указано, что «при осуществлении прокурорского надзора не допускать необоснованного вмешательства в экономическую деятельность предприятий и организаций и вовлечения органов прокуратуры в хозяйственные споры между коммерческими структурами».

Библиография

1. Субанова, Н. В. К вопросу об осуществлении прокуратурой функции административного преследования [Текст] / Н. В. Субанова // Законы России: опыт, анализ, практика. — 2015. — № 4.
2. Балакшин, В. Постановление прокурора о возбуждении производства об административном правонарушении [Текст] / В. Балакшин // Законность. — 1999. — № 10.
3. Ергашев, Е. Р. О проблемах нормативного регулирования применения постановления о возбуждении административного производства как акта прокурорского реагирования [Текст] / Е. Р. Ергашев // Бизнес, Менеджмент и Право. — 2012. — № 2.

Procedural aspects of bringing the Prosecutor to administrative liability of legal entities and individual entrepreneurs

© **Kotov A. A.**,
senior assistant of the military Prosecutor
of the St. Petersburg garrison

Abstract: The work is dedicated to the existent theoretical and practical issues as well as procedural specifics of holding legal entities and sole proprietorship administratively liable undertaken by military prosecutor.

Key words: military prosecutor, administrative liability of legal entities and sole proprietorship, completed and continuing administrative offence.

Bibliography

1. Subanova, N. V. To the question of the exercise by prosecutors of functions of administrative prosecution [Text] / N. V. Subanov // Laws of Russia: experience, analysis, practice. — 2015. — № 4.
 2. Balakshin, V. the ruling of the Prosecutor to initiate proceedings on an administrative offense [Text] / V. Balakshin // Legality. — 1999. — № 10.
 3. Ergashev, E. R. On the problems of normative regulation of application of the resolution on initiation of administrative proceedings as an act of prosecutorial response [Text] / E. R. Ergashev // Business, Management and law. — 2012. — № 2.
-

Принципы прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции в органах местного самоуправления*

© Окунева К. Д.,

старший помощник Долинского городского прокурора Сахалинской области

Аннотация: в статье рассматриваются вопросы места и роли прокурорского надзора в противодействии коррупции в органах местного самоуправления.

Ключевые слова: противодействие коррупции; прокурорский надзор; значение прокурорского надзора за исполнением законов о противодействии коррупции, антикоррупционное законодательство, органы местного самоуправления.

Рецензент – Н. Д. Бут, доктор юридических наук.

Решение значимой для общества задачи воспрепятствования коррупции обеспечивается правовыми средствами противодействия коррупции. Поэтому прокурорский надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции в органах местного самоуправления направлен на обеспечение функционирования механизма правового регулирования противодействия коррупции, а определяющее значение приобретают принципы его организации и деятельности.

Под принципами в науке о прокурорском надзоре понимают обусловленные закономерностями развития общественных отношений основополагающие, руководящие идеи, начала, воплощённые в правовых положениях либо вытекающие из их смысла¹.

Рассмотрим принципы, определяющие своеобразие прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции в органах местного самоуправления.

Прежде всего, отметим принципы единственности, единства и централизации.

Во-первых, прокурорский надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции в органах местного самоуправления как подчинённая исполнительской дисциплине деятельность регламентирована приказами Генерального прокурора

Российской Федерации от 7 декабря 2007 г. № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина», от 28 декабря 2009 г. № 400 «Об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов», от 23 мая 2013 г. № 13-н «О недостатках в организации прокурорского надзора за исполнением требований федерального законодательства органами местного самоуправления», от 21 июня 2013 г. № 252 «О совершенствовании прокурорского надзора за исполнением федерального законодательства органами государственной власти, местного самоуправления, иными органами и организациями», указывающие о недопустимости подмены функций органов местного самоуправления и их должностных лиц, от 29 августа 2014 г. № 454 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции».

Однако, несмотря на регламентацию прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции в органах местного самоуправления, в основу его эффективности, т.е. достижения положительных результатов деятельности², должен быть положен принцип целесообразности.

¹ Ергашев Е. Р. Принципы прокурорского надзорно-охранительного права и его институтов : дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2008. С. 65.

² Винокуров А. Ю., Винокуров Ю. Е. Теоретические основы эффективности прокурорского надзора за исполнением законов. М., 2008. С. 22.

Во-первых, прокурорский надзор должен быть рациональным. Вместе с тем, прокурорскими работниками отмечается, что надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции излишне загромождён составлением заключений на муниципальные нормативные правовые акты, актов их сверок с действующим законодательством, статистической отчётностью¹.

Во-вторых, прокурорский надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции в органах местного самоуправления должен иметь необходимый запас средств и способов решения поставленных перед ним задач.

Однако средства реализации надзорной функции прокурора ограничены порядком истребования информации, составляющей банковскую тайну, доступа к сведениям о недвижимом имуществе, содержащимся в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним. Поэтому необходимо включение прокуроров в систему межведомственного электронного взаимодействия.

Упоминая принцип целесообразности, подчеркнём, что рациональная организация работы прокуратуры призвана поддерживать достижение положительных результатов без погони за показателями².

Кроме этого, практическая деятельность прокурора, возникающая в связи с надзором за исполнением законодательства о противодействии коррупции в органах местного самоуправления, должна обладать коммуникативностью. Это свойство — проявление принципа гласности. Открытость надзора обусловлена необходимостью ответной реакции и связью с деятельностью других субъектов противодействия коррупции.

¹ Это отмечено 69% прокурорских работников в ходе опроса, проведённого в апреле 2015 г. на факультетах профессиональной переподготовки и повышения квалификации Санкт-Петербургского и Иркутского юридического институтов (филиалов) Академии Генеральной прокуратуры, а также в органах прокуратуры Иркутской, Калужской областей и Ставропольского края. Число опрошенных — 473 человека.

² Жубрин Р. В. Оценка эффективности деятельности органов прокуратуры // Законность. 2014. № 12. С. 47.

В данном случае особое значение приобретает доступность прокурорского надзора за исполнением законов как гарантии прав участников правоотношений в сфере противодействия коррупции.

Аналогичное значение имеют принципы опосредованного характера реализации властных полномочий и убедительности, поскольку в случае выявления нарушений законодательства о противодействии коррупции органы прокуратуры не вправе самостоятельно их устранять. Обеспечение функционирования правовых средств противодействия коррупции осуществляется через акты прокурорского реагирования, обязательные для рассмотрения, а не для исполнения.

Соответственно акты прокурорского реагирования с одной стороны должны выражать убеждённость прокурора, с другой — быть понятными и доказательными для должностных лиц органов местного самоуправления.

Принцип максимального охвата поднадзорных объектов предполагает систематический анализ статистической информации, публикаций в средствах массовой информации, обращений граждан и организаций, материалов прокурорских проверок, затрагивающих вопросы обеспечения жизнедеятельности в границах муниципальных образований. Поэтому особое значение имеет доступ к информации о деятельности органов местного самоуправления.

Общее представление о муниципальных образованиях, сформированных в субъектах Российской Федерации, даёт официальный сайт Росстата³. В нём приведены данные федерального статистического наблюдения⁴. Ценными для прокурорских проверок являются сведения о числе работников органов местного самоуправления, муниципальных служащих и лицах, замещающих муниципальные должности, их среднемесячной заработной плате.

³ URL: <http://www.gks.ru>.

⁴ Приказ Росстата от 24 июля 2015 г. № 343 «Об утверждении статистического инструментария для организации федерального статистического наблюдения за состоянием экономики и социальной сферы муниципального образования».

Для прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции полезна также аналитическая информация официального сайта Минфина России¹ о расходах на обеспечение деятельности органов местного самоуправления².

Также практический интерес представляют данные официального сайта для размещения информации о государственных (муниципальных) учреждениях³. Здесь можно получить сведения о показателях деятельности муниципального учреждения (доходы и расходы учреждения, количество работников, средняя заработная плата).

Завершая рассмотрение особенностей принципов прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции в органах местного самоуправления, отметим их равнозначную ценность в обеспечении функционирования механизма правового регулирования противодействия коррупции в органах местного самоуправления.

Таким образом, уникальность и непредсказуемость конкретных условий, ограничение прокуроров правовыми, трудовыми, техническими, информационными ресурсами, определяют принципы организации и деятельности прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции в органах местного самоуправления, среди которых особое значение принадлежит принципам единоначалия, единства и централизации, целесообразности, гласности, опосредованного характера реализации властных полномочий и убедительности, а также максимального охвата поднадзорных объектов.

Библиография

1. Винокуров, А. Ю. Теоретические основы эффективности прокурорского надзора за исполнением законов / А. Ю. Винокуров, Ю. Е. Винокуров. [Текст] — М. : Изд-во Моск. гуманит. ун-та, 2008. — 101 с.
2. Ергашев, Е. Р. Принципы прокурорского надзорно-охранительного права и его институтов : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.11 / Ергашев Евгений Рашидович. [Текст] — Екатеринбург, 2008. — 311 с.
3. Жубрин, Р. В. Оценка эффективности деятельности органов прокуратуры [Текст] / Р. В. Жубрин // Законность. — 2014. — № 12.

¹ URL: <http://www.minfin.ru>.

² Приказ Минфина России от 29 декабря 2014 г. № 143н «Об утверждении форм отчётов о расходах и численности работников федеральных государственных органах, государственных органов субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, избирательных комиссий муниципальных образований, а также Инструкции о порядке их составления и представления».

³ URL: <http://www.bus.gov.ru>.

The prosecutor supervision's principles as a course of combating corruption in the local authority

© Okuneva K. D.,
Dolinsk City Prosecutor's
senior assistant, Shakhalin Region

Abstract: the article considers the problems of anti-corruption efficiency in the local authority with the aid of prosecutor supervision's principles.

Key words: combating corruption; prosecutor supervision's principles; the anti-corruption procedures; anti-corruption legislation; local authority.

Bibliography

1. Vinokurov, A. Y. Theoretical basis of the effectiveness of prosecutorial supervision over the execution of laws / A. Y. Vinokurov, Y. E. Vinokourov. — M., 2008. — 101 p.
 2. Ergashev E. R. The principles of public prosecutor's supervision and protective law and its institutions: dis. ... dr. jurid. sciences: 12.00.11 / Evgeniy R. Ergashev. — Ekaterinburg, 2008. — 311 p.
 3. Zhubrin, R. V. Evaluation of the effectiveness of the prosecution / R. V. Zhubrin // Legality. — 2014. — № 12.
-

О некоторых аспектах анализа прокурором материалов уголовного дела о хищении путем присвоения или растраты, совершенного военнослужащим

© Данилова Н. А.,

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовного процесса и криминалистики Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации

© Николаева Т. Г.,

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовного процесса и криминалистики Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации

Аннотация: в статье рассматриваются проблемы, связанные с назначением ревизии и судебно-бухгалтерской экспертизы при расследовании хищений путем присвоения или растраты, совершенных военнослужащими. Авторами сформулированы основные направления анализа прокурором заключения эксперта-бухгалтера.

Ключевые слова: ревизия, судебно-бухгалтерская экспертиза, хищения путем присвоения или растраты, анализ заключения эксперта-бухгалтера.

Рецензент — Н. В. Субанова, доктор юридических наук, доцент.

Результаты анализа судебно-следственной практики дают основание для вывода о существенном росте числа преступлений против собственности, совершаемых военнослужащими. Значительную часть этих деяний составляют предусмотренные ст. 160 УК РФ хищения вверенного имущества: горючего, топлива, смазочных и других эксплуатационных материалов, денежных средств, продовольствия, а также боевой техники, ее узлов и агрегатов, оборудования и его запасных частей, иных материальных ценностей. Особую тревогу вызывает тот факт, что нередко присвоение и растрата совершаются организованными группами, в состав которых входят должностные лица, на которых возложены обязанности по получению, хранению, выдаче, расходованию материальных ценностей, денежных средств, их учету, а также наделенные полномочиями организационно-распорядительного характера в отношении этого имущества.

Не вызывает сомнений, что указанные обстоятельства крайне негативно влияют на оснащение войск материально-техническими ресурсами, состояние военной техники, вооружения и в целом на качество боеготовности и боеспособности Вооруженных Сил Российской Федерации. Немаловажно и то, что подобного рода преступные проявления оказывают разлагающее воздействие на воинские коллективы.

Между тем расследование хищений путем присвоения или растраты традиционно сопряжено с определенными сложностями, которые детерминируются рядом объективно существующих факторов. В первую очередь следует упомянуть такие как: сложность и многоплановость используемых преступных схем, их достаточно высокоинтеллектуальный характер, тщательная подготовка и планирование противоправных посягательств. Наряду с этим нельзя не отметить, что сокрытие следов преступной деятельности, как правило, сопряжено с искажением, намеренным запутыванием дан-

ных учета имущества воинской части, составлением подложных документов, а в конечном итоге — с созданием видимости правомерности действий по хранению, использованию, расходованию, перевозке и учету этого имущества.

Вышеизложенное достаточно убедительно свидетельствует о том, что оптимизация противодействия хищениям путем присвоения или растраты невозможна без привлечения лиц, обладающих специальными знаниями. К наиболее востребованным из их числа относятся специалисты в области бухгалтерского учета, привлекаемые для проверки законности, обоснованности и достоверности отражения в учете хозяйственных операций, совершенных в процессе финансовой и хозяйственной деятельности воинских частей и организаций (в первую очередь по приему, хранению и выдаче (выбытия) материальных ценностей и денежных средств).

Привлечение указанных выше специалистов возможно в таких формах, как назначение и производство ревизии (документальной проверки), а также назначение и производство судебно-бухгалтерской экспертизы. В подавляющем большинстве случаев ревизия назначается и проводится на стадии возбуждения уголовного дела, а недостаточность и внутренняя противоречивость норм, регламентирующих использование знаний ревизора, вызывает ряд вопросов и проблем в правоприменении.

Так, буквальное толкование ч. 1 ст. 144 УПК РФ позволяет прийти к выводу, что специалиста можно привлекать к проведению ревизии (документальной проверки). Такой подход обуславливает постановку ряда вопросов. Если ревизор, проводящий ревизию по требованию следователя (дознавателя), является специалистом, то допустимо ли акт ревизии приравнять к заключению специалиста? Если в ходе предварительного расследования возникнет необходимость допросить ревизора, то его следует допрашивать как свидетеля или специалиста?

Другая проблема связана с тем, что в ст. 74 УПК РФ акт ревизии (документальной проверки) не упоминается в перечне видов доказательств, что нередко дает суду повод

не оценивать их как самостоятельный вид доказательств, допустим, в качестве иного документа или заключения специалиста. Указанная позиция суда приводит к тому, что следователи вынуждены назначать судебно-бухгалтерскую экспертизу для разрешения тех же самых вопросов, которые были поставлены и уже разрешены ревизором только для того, чтобы избежать претензий в том, что не проведена судебная экспертиза. Иными словами, следователя ставят перед необходимостью подтверждать выводы ревизора заключением эксперта.

Думается, что подобный подход законодателя и суда вряд ли можно считать правильным и оправданным, поскольку налицо необоснованное недоверие к выводам специалиста, который (в отличие от эксперта) в ходе ревизии исследует весьма значительный объем документов ревизуемой организации в их взаимосвязи с хозяйственными операциями. В соответствии с требованием уголовно-процессуального закона для назначения и производства судебно-бухгалтерской экспертизы требуется представление эксперту достаточно большого массива различных документов, предварительно изъятых следователем, ведь эксперт самостоятельно собирать материалы для экспертного исследования не вправе (ст. 57 УПК РФ). Ревизор же в отличие от эксперта вправе самостоятельно проверять все документы, связанные с финансово-хозяйственной деятельностью ревизуемой организации. Кроме того, в процессе исследования финансово-хозяйственной деятельности организации наряду с методами документальной проверки в большинстве случаев возникает необходимость в применении методов фактической проверки (инвентаризации; контрольном обмере выполненных объемов работ и др.), которые эксперт использовать не вправе. Стоит также отметить, что уровень профессиональной подготовки и квалификации ревизора, как правило, не ниже, чем у лица, привлеченного в качестве эксперта.

Безусловно, проведение ревизии (документальной проверки) не исключает возможность назначения судебно-бухгалтерской экспертизы. Так, для решения вопроса

о правильности выводов ревизора назначение судебно-бухгалтерской экспертизы обязательно в случае их обоснованного оспаривания обвиняемым. Трудно оспорить целесообразность назначения указанной экспертизы в случае неприменения либо ненадлежащего применения тех или иных методов ревизии или несоответствия выводов ревизии другим материалам уголовного дела. Иными словами, наличие (отсутствие) подобной необходимости находится в прямой зависимости от квалификации ревизора и качества проведенной им ревизии.

Анализируя материалы уголовного дела, связанные с назначением и производством судебно-бухгалтерской экспертизы, прокурору также необходимо обращать внимание на ряд весьма существенных ошибок, зачастую допускаемых следователями, а именно:

— вынесение постановления о назначении судебно-бухгалтерской экспертизы неуполномоченным лицом;

— вынесение постановления о назначении судебно-бухгалтерской экспертизы и ее проведение без выполнения требований ст. 195, 198 УПК РФ;

— постановка перед экспертом-бухгалтером вопросов, которые относятся к иной области специальных знаний, т.е. не соответствуют виду назначенной судебной экспертизы (наиболее распространена постановка вопросов, разрешение которых требует использования методов экономического анализа в рамках судебно-экономической экспертизы);

— постановка перед экспертом вопросов, связанных с квалификацией действий подозреваемого (обвиняемого), либо относящихся к оценке доказательств;

— изъятие большого количества финансово-хозяйственных документов (так называемой всей бухгалтерии), значительная часть которых не имеет значения для уголовного дела. В результате, во-первых, в протоколе обыска (выемки) не указывается количество изъятых документов (как правило, указывается количество папок, в которых находятся документы) и их индивидуальные признаки (название документа, номер и дата оформления), во-вторых, упомянутые данные не указываются в постанов-

лении о назначении судебно-бухгалтерской экспертизы.

Представляется, что для надлежащей оценки результатов использования такого вида специальных знаний, как судебно-бухгалтерская экспертиза, прокурор должен иметь представление о задачах, разрешаемых в ходе ее производства. Применительно к расследованию хищений путем присвоения или растраты, совершенных военнослужащими, к таким задачам относятся следующие:

— проверка соответствия бухгалтерского (бюджетного) учета в воинской части (организации) установленным требованиям и выявление отступлений от порядка его ведения;

— установление документальной обоснованности операций по истребованию, получению, хранению, выдаче, расходованию, списанию материальных ценностей, а также по оприходованию и списанию денежных средств;

— определение правильности документального оформления движения материальных ценностей, денежных средств и их хранения;

— определение соответствия отраженных в документах учета хозяйственных операций требованиям законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации к ведению бухгалтерского (бюджетного) учета в Вооруженных Силах Российской Федерации;

— установление фактических данных, связанных с недостачей либо излишками материальных ценностей, денежных средств, размера, периода и места их образования, а также лиц, на которых в период образования недостачи (излишков) были возложены обязанности по получению, хранению, расходованию материальных ценностей или денежных средств;

— установление размера причиненного материального ущерба;

— установление недостатков в организации, ведении бухгалтерского (бюджетного) учета и контроля, которые способствовали образованию недостач (излишков), необоснованному списанию материальных

ценностей, денежных средств, а также препятствовали их своевременному выявлению.

Принимая во внимание результаты обобщения криминалистической литературы, анализа уголовно-процессуального законодательства, разъяснений высшей судебной инстанции и судебно-следственной практики, полагаем, что анализ заключения эксперта-бухгалтера предполагает:

— проверку сведений, касающихся возможности производства судебно-бухгалтерской экспертизы конкретным лицом (образование, специальность, стаж работы в качестве судебного эксперта и иные данные, свидетельствующие о его компетентности и надлежащей квалификации), а также наличия (отсутствия) оснований для отвода эксперта¹;

— проверку установленного законом порядка назначения и производства судебно-бухгалтерской экспертизы, в том числе соблюдение прав участников уголовного процесса при назначении и производстве судебной экспертизы;

— проверку соблюдения установленного законом порядка оформления результатов судебной экспертизы;

— изучение вопросов, поставленных перед экспертом, с точки зрения их соответствия компетенции эксперта и относимости к установлению обстоятельств, имеющих значение для уголовного дела;

— проверку законности получения и достаточности документов, представленных для экспертного исследования (эксперту должны быть представлены оригиналы документов);

¹ Проверка указанных сведений необходима в случае проведения экспертизы экспертом негосударственного судебно-экспертного учреждения (некоммерческой организации (некоммерческого партнерства, частного учреждения или автономной некоммерческой организации), созданной в соответствии с ГК РФ и Федеральным законом «О некоммерческих организациях», осуществляющим судебно-экспертную деятельность в соответствии с принятым уставом) либо лицом, не работающим в судебно-экспертном учреждении.

— оценку научной обоснованности примененных экспертом методов и методики исследования, а также правомерности их применения в данном конкретном случае. В данном случае речь идет о разрешении следующих вопросов: какие конкретно методы и методики исследования применялись экспертом, и какие он мог применить дополнительно; как он разрешал вопросы, возникшие в ходе производства экспертизы; каким образом пришел к заключению по поставленным вопросам²;

— проверку полноты использования экспертом предоставленных ему документов и иных материалов;

— оценку проведенных экспертом исследований и сделанных им выводов на предмет их достаточной ясности и полноты³;

— проверку правильности ссылок на нормативные правовые акты, приведенные экспертом в обоснование своего заключения;

— проверку логической обоснованности хода и результатов экспертного исследования (достаточно ли полученных в результате исследования данных для заключения; следуют ли выводы эксперта из результатов исследования; нет ли противоречий между исследовательской частью заключения и выводами; достаточно ли аргументированы выводы эксперта), а также выявление различного рода ошибок,

² См об этом: Пошюнас П. Применение бухгалтерских познаний при расследовании и предупреждении преступлений. Вильнюс: «Минтис», 1977. С. 130.

³ Под недостаточной ясностью следует понимать невозможность уяснения смысла и значения терминологии, используемой экспертом, методики исследования, смысла и значения признаков, выявленных при изучении объектов, критериев оценки выявленных признаков, которые невозможно устранить путем допроса в судебном заседании эксперта, производившего экспертизу.

Неполным является такое заключение, в котором отсутствуют ответы на все поставленные перед экспертом вопросы, не учтены обстоятельства, имеющие значение для разрешения поставленных вопросов (п. 13 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 21 декабря 2010 г. № 28 «О судебной экспертизе по уголовным делам»).

описок и неточностей, допущенных экспертом;

— проверку соответствия выводов эксперта собранным по уголовному делу доказательствам (имеются ли между ними противоречия, каков их характер, была ли в этой связи назначена дополнительная (повторная) экспертиза и были ли устранены эти противоречия посредством проведения указанной экспертизы)¹.

Однако оценка прокурором заключения эксперта сопряжена с весьма существенным обстоятельством, на которое справедливо указывает ряд ученых. Суть его заключается в том, насколько прокурор может оценить достоверность сформулированных в заключении эксперта выводов. По мнению Р. С. Белкина и А. А. Эксархопуло, относимость и допустимость являются категориями сугубо процессуально-правовыми и их установление на основе изучения материалов уголовного дела доступно субъектам процессуального доказывания. Между тем авторы считают, что научную обоснованность, правильность выбора и применения методов исследования, а также соответствие этих методов современным достижениям соответствующей области научного знания следователь, прокурор и суд оценить не в состоянии, поскольку для подобной оценки

они должны обладать такими же познаниями, что и эксперт². Сходную позицию по этому вопросу занимает Т. А. Седова³.

Думается, что высказанное сомнение не лишено оснований. Решение этой проблемы в юридической литературе предлагается решить посредством назначения так называемой экспертизы экспертиз либо привлечения специалиста того же профиля⁴. И, если первый вариант не нашел широкой поддержки, то в пользу второго положительно высказалась высшая судебная инстанция. В соответствии с п. 19 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 21 декабря 2010 г. № 28 «О судебной экспертизе по уголовным делам» для оказания помощи в оценке заключения эксперта может привлекаться специалист, разъяснения которого допускаются в форме устного либо письменного заключения.

Перечисленные проблемы ставят перед прокурором, к которому поступило уголовное дело с обвинительным заключением ряд задач, одна из которых предполагает тщательный анализ материалов уголовного дела, имеющих непосредственное отношение к назначению и производству ревизии и судебно-бухгалтерской экспертизы.

Результатом всесторонней проверки и критической оценки прокурором заключения эксперта (специалиста) — бухгалтера, как и иных материалов уголовного дела, является принятие одного из следующих решений: утверждение обвинительного заключения, либо направление уголовного дела со своими

¹ В соответствии с ч. 1 ст. 207 УПК РФ основаниями для проведения дополнительной экспертизы, поручаемой тому же или другому эксперту, являются недостаточная ясность или полнота заключения эксперта либо возникновение новых вопросов в отношении ранее исследованных обстоятельств уголовного дела. При этом под недостаточной ясностью следует понимать невозможность уяснения смысла и значения терминологии, используемой экспертом, методики исследования, смысла и значения признаков, выявленных при изучении объектов, критериев оценки выявленных признаков, которые невозможно устранить путем допроса эксперта, производившего экспертизу. В свою очередь неполным является такое заключение, в котором отсутствуют ответы на все поставленные перед экспертом вопросы, не учтены обстоятельства, имеющие значение для разрешения поставленных вопросов (п. 13 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 21 декабря 2010 г. № 28 «О судебной экспертизе по уголовным делам»).

² Белкин Р. С. Курс криминалистики : в 3 т. Т. 3. М., 1997. С. 124; Эксархопуло А. А. Специальные познания и их применение в исследовании материалов уголовного дела. СПб.: Изд. С.-Петерб. гос. ун-та, 2005. С. 100 — 106.

³ Седова Т. А. Экспертиза компьютерной информации, ее предмет и место в общей системе судебной экспертизы // Криминалистический семинар. Вып. 3. СПб., 2000. С. 107.

⁴ Криминалистика : учебник для вузов / Т. В. Аверьянова, Р. С. Белкин, Ю. Г. Корухов, Е. Р. Россинская; под ред. Р. С. Белкина. М., 1999. С. 406.

письменными указаниями следователю для устранения выявленных недостатков.

В заключение отметим, что целесообразность анализа прокурором такого вида использования специальных знаний как заключение эксперта (специалиста) — бухгалтера вполне очевидна, поскольку доказывание в ходе предварительного расследования осуществляется посредством собирания, проверки и оценки доказательств, к числу которых относится упомянутое выше заключение. Наряду с этим зачастую именно выводы эксперта (специалиста) — бухгалтера предопределяют возможность установления обстоятельств, входящих в предмет доказывания и имеющих существенное значение для правильного разрешения уголовного дела о хищении

путем присвоения или растраты, совершенного военнослужащим.

Библиография

1. Белкин, Р. С. Курс криминалистики : в 3 т. — Т. 3. [Текст] — М., 1997.
2. Криминалистика : учебник для вузов / Т. В. Аверьянова, Р. С. Белкин, Ю. Г. Корухов, Е. Р. Россинская ; под ред. Р. С. Белкина. [Текст] — М., 1999.
3. Пошюнас, П. Применение бухгалтерских познаний при расследовании и предупреждении преступлений / П. Пошюнас. [Текст] — Вильнюс : Минтис, 1977.
4. Седова, Т. А. Экспертиза компьютерной информации, ее предмет и место в общей системе судебной экспертизы [Текст] / Т. А. Седова // Криминалистический семинар. — Вып. 3. — СПб., 2000.
5. Эскархопуло, А. А. Специальные познания и их применение в исследовании материалов уголовного дела / А. А. Эскархопуло. [Текст] — СПб. : Изд. С.-Петербур. гос. ун-та, 2005.

About some aspects of analysis of materials of criminal case about a theft by an appropriation or peculation a public prosecutor, perfect a serviceman

© Danilova N. A.,

doctor of legal Sciences, Professor, Professor of chair of criminal trial and criminalistics of the St.-Petersburg legal Institute (branch) of Academy of Prosecutor General of the Russian Federation

© Nikolaeva T. G.,

doctor of legal Sciences, Professor, Professor of chair of criminal trial and criminalistics of the St.-Petersburg legal Institute (branch) of Academy of Prosecutor General of the Russian Federation

Abstract: problems, related to setting of revision and sudebno-bukhgalterskoy examination at investigation of thefts by an appropriation or peculation, accomplished servicemen, are examined in the article. Authors are formulate basic directions of analysis of conclusion of expert-accountant a public prosecutor.

Keywords: revision, sudebno-bukhgalterskaya examination, thefts by an appropriation or peculation, analysis of conclusion of expert-accountant.

Bibliography

1. Belkin R. S. Course criminology : the 3 tons. T. 3. [Text] — М., 1997.
2. Criminalistics : textbook for universities / T. V. Averyanova, R. S. Belkin, Y. G. Korukhov, E. R. Rossinsky ; ed. by R. S. Belkin. [Text] — М., 1999.
3. Palunas, P. Application of accounting knowledge in the investigation and prevention of crimes / P. Palunas. [Text] — Vilnius : Mintis, 1977.

4. Sedova, T. A. Examination of computer information, the subject and place in the General system of forensic examination [Text] / I. A. Sedov // Forensic seminar. Vol. 3. — SPb., 2000.

5. Exarchopoulos, AA Special knowledge and their application in the study of criminal case materials / A. A. Exarchopoulos. [Text] — St. Petersburg : Izd. S.-Peterb. state University, 2005.

Административное судопроизводство

Применение Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в военных судах

© Воронов А. Ф.,

доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист Российской Федерации,
профессор кафедры гражданского и
арбитражного процесса юридического факультета
Московского государственного университета
им. М. В. Ломоносова

Аннотация. В статье анализируются особенности производства по административным делам в военных судах, изменения законодательства и практики применения Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в ходе рассмотрения и разрешения дел о защите прав и свобод военнослужащих.

Ключевые слова: административное судопроизводство, защита прав и свобод военнослужащих, рассмотрение и разрешение административных дел в военных судах.

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

Уже год, как действует Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации (КАС РФ). Вполне естественно, что на практике, в том числе и военных судов, проявляются его достоинства и недостатки. Многие из них были проанализированы нами ранее, в предыдущих статьях¹. Готовятся достаточно объёмные изменения в сам Кодекс, даны разъяснения практики его применения в постановлениях Пленума Верховного Суда Российской Федерации.

Появляются новые научные публикации по административному судопроизводству, как теоретического характера², так и более

приближенные к практике³, в том числе, по процессуальным вопросам деятельности военных судов¹.

2016. № 1. С. 25—28; Стариков Ю. Н. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации — надлежащая основа для развития административно-процессуальной формы и формирования нового административного процессуального права // Журнал административного судопроизводства. 2016. № 1. С. 29 — 38.; Рогачева О. С. Гражданский иск в административном судопроизводстве: постановка проблемы и перспективы развития // Журнал административного судопроизводства. 2016. № 1. С. 67—72; Боннер А. Т. Административное судопроизводство в Российской Федерации: миф или реальность, или спор процессуалиста с административистом // Закон. 2016. № 7. С. 24—53.

³ См., например: Абушенко Д. Б. Замена ненадлежащего административного ответчика: дискуссионные вопросы // Закон. 2016. № 7. С. 61—65; Воронов А. Ф. О задачах административного судопроизводства, защите государственных интересов и классификации административных дел // Законодательство. 2016. № 5. С. 41—51; Ершов В. В. Теоретические и практические проблемы применения Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации // Российское правосудие. 2016. № 2. С. 5—12; Китаева А. В. Некоторые проблемы применения Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации // Инструменты современной научной деятельности : сборник статей

¹ Настоящая статья, по сути, является развитием и углублением анализа особенностей рассмотрения административных дел в военных судах, который дан в следующих статьях: Воронов А. Ф. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации и рассмотрение административных и гражданских дел военными судами // Право в Вооруженных Силах — Военно-правовое обозрение». 2015. № 8. С. 34—42; Воронов А. Ф. Применение Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в военных судах: особенности и проблемы. Продолжение // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2016. № 4. С. 35—41.

² См., например: Громошина Н. А. О месте административного судопроизводства в правовой системе // Журнал административного судопроизводства.

В настоящей статье мы проанализируем имеющиеся новеллы законодательства, проблемы практики его применения, не вошедшие в предыдущие наши публикации.

Во-первых, обратим внимание на постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2016 г. № 27 «О внесении изменений в постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 мая 2014 года № 8 "О практике применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих"». Как мы и предполагали в статье «Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации и рассмотрение административных и гражданских дел военными судами», опубликованной в № 8 журнала «Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение» за 2016 г., глобальных изменений в подходе о порядке рассмотрения дел о защите прав и свобод военнослужащих не произошло: дела, вытекающие из частных правоотношений рассматриваются по правилам искового производства ГПК РФ, а вытекающие из публичных — по правилам КАС РФ.

Теперь абзацы 3 и 4 п. 5 постановления гласят:

«Таким образом, нормы главы 22 раздела IV КАС РФ применяются, когда требования военнослужащих непосредственно вытекают из военно-служебных правоотношений, основанных на властных полномочиях одной стороны по отношению к другой.

В тех случаях, когда оспариваемые действия совершены органами военного управ-

ления и воинскими должностными лицами в процессе осуществления иной деятельности, основанной на равенстве участников правоотношений, дело подлежит рассмотрению в порядке искового производства». По нашему мнению, в последнем абзаце следовало бы добавить: «ГПК РФ», ведь производство по правилам КАС РФ также можно назвать исковым производством.

Проблема, которая становится очевидной для всех судов, — это вопрос определения критериев частноправовых и публично-правовых правоотношений, а, соответственно, применения КАС РФ либо ГПК РФ, а также норм различных видов производств, предусмотренных АПК РФ, в том или ином случае.

Это отразилось, в частности, и в появлении таких актов, как письмо Верховного Суда Российской Федерации от 5 ноября 2015 г. № 7-ВС-7105/15 «Категории дел, вызывающие вопросы по определению вида судопроизводства, и рассматриваемые судами общей юрисдикции в исковом порядке». В письме утверждается, что, таким критерием «является характер правоотношений, который предопределяется не только участием в них в качестве одного из субъектов таких органов (органов власти — А. В.), но и тем, что участники таких правоотношений не обладают равенством и один из них наделен властными полномочиями по отношению к другому».

Сложности состоят в том, что:

— органы власти, в том числе и органы военного управления, могут в определенных случаях не только быть участниками отношений власти-подчинения, но и выступать и в качестве стороны в гражданских правоотношениях, и когда какую роль играет орган, распознать иногда непросто;

— трудно иногда определить также, является ли лицо должностным не в смысле уголовного права и процесса, а в плане административного судопроизводства,

— наконец, главное: далеко не всегда очевидно, правоотношения в какой сфере следует считать в своей основе публичными, а в какой — частными.

В этом смысле вызывает вопрос исключение из абз. 2 п. 5 постановления Верхов-

Международной научно-практической конференции / отв. ред. А. А. Сукиасян. Уфа : ООО «ОМЕГА САЙНС», 2016. С. 129—132.; Корякин В. М. Административный иск как средство защиты нарушенных прав и законных интересов военнослужащих // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2015. № 5.

¹ См., например: Поваляев А. Н. О путях разрешения вопросов вызова в суд судебной повесткой военнослужащих, проходящих военную службу по призыву // Вестник военного права. 2016. № 1. С. 99—102; Поваляев А. Н. Последствия непредставления доказательств в гражданском и административном судопроизводствах // Электронное научное издание «Военное право». 2016. № 3. С. 87—92.

ного Суда от 29 мая 2014 г. № 8 следующего фрагмента, иллюстрирующего примеры публично-правовых правоотношений: «о снятии с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях по последнему перед увольнением месту военной службы, о взыскании невыданного денежного довольствия и иных видов обеспечения».

Это чисто техническое действие, или некий пересмотр квалификации правоотношений?

С принятием постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 сентября 2016 г. № 36 «О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» спорные вопросы, с нашей точки зрения, не вполне разрешились.

В нём (п. 1) установлено, что «к административным делам, рассматриваемым по правилам КАС РФ, относятся дела, возникающие из правоотношений, не основанных на равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности их участников, в рамках которых один из участников правоотношений реализует административные и иные публично-властные полномочия по исполнению и применению законов и подзаконных актов по отношению к другому участнику». Причем «с учетом того, что гражданские права и обязанности возникают, в частности, из актов государственных органов и органов местного самоуправления (ст. 8 Гражданского кодекса Российской Федерации), споры о признании таких актов недействительными (незаконными), если их исполнение привело к возникновению, изменению или прекращению гражданских прав и обязанностей, не подлежат рассмотрению в порядке, предусмотренном КАС РФ».

И исключения: «не подлежат рассмотрению по правилам КАС РФ служебные споры, в том числе дела, связанные с доступом и прохождением различных видов государственной службы, муниципальной службы, а также дела, связанные с назначением и выплатой пенсий, реализацией гражданами социальных прав, дела, связанные с предоставлением жилья по договору социального найма, договору найма жилищного

фонда социального использования, договору найма специализированного жилищного фонда».

Налицо некое противоречие между двумя постановлениями: ведь под «различными видами государственной службы» можно понимать и военную службу.

С нашей точки зрения, авторы Постановления от 27 сентября 2016 г. № 36 говорят о государственной и муниципальной службе в общем и целом, не учитывая исключений из этого правила. А исключений, по крайней мере, два: служебные споры с участием судей¹ и военнослужащих должны рассматриваться по правилам КАС РФ.

К такому выводу несложно прийти путём системного толкования ст. 18 и 21 КАС РФ, ст. 7 и ч. 3 ст. 9 Федерального конституционного закона от 23 июня 1999 г. № 1-ФКЗ «О военных судах Российской Федерации», ч. 4 ст. 2 Федерального конституционного закона от 5 февраля 2014 г. № 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации» и ряда других законов.

В Постановлении от 28 июня 2016 г. № 27 его авторы попытались разрешить и вопрос, связанный с государственной пошлиной, который раньше «регулировался» письмами Верховного Суда Российской Федерации: при решении вопроса об уплате органом военного управления государственной пошлины при обращении в суд необходимо учитывать льготы, предусмотренные НК РФ. Разрешая вопрос, относится ли орган военного управления к государственному органу, имеющему льготу по уплате государственной пошлины, следует применять то значение понятия государственного органа, которое используется в соответствующей отрасли законодательства. Так, органы военного управления, созданные в целях обороны и безопасности государства, относятся к государственным органам, освобождаемым от уплаты государственной пошлины в соответствии с подп. 19 п. 1 ст. 333.36 НК РФ, при выступлении в каче-

¹ См. ст. 1, гл. 23 КАС РФ, постановление Пленума Верховного Суда России от 7 августа 2014 г. № 5 «Об утверждении Положения о Дисциплинарной коллегии Верховного Суда Российской Федерации».

стве истцов (административных истцов) или ответчиков (административных ответчиков) (п. 4 Постановления).

В соответствии с п. 41 постановления Пленума от 27 сентября 2016 г. № 36 вопросы о судебных расходах, понесенных в связи с рассмотрением дела в порядке упрощенного (письменного) производства, разрешаются по общим правилам, предусмотренным гл. 10 КАС РФ, в решении или определении суда».

Хотелось бы обратить внимание на изменения в п. 51 постановления Пленума от 29 мая 2014 г. № 8, которые в некотором роде «восстанавливают» институт участия прокурора в делах о восстановлении на военной службе (формально нормы КАС РФ этого не требуют): «принимая во внимание право прокурора вступать в процесс в случаях, предусмотренных статьей 45 ГПК РФ и статьей 39 КАС РФ, в том числе о восстановлении военнослужащих на военной службе, военным судам следует извещать соответствующего прокурора о месте и времени рассмотрения соответствующих гражданских и административных дел».

Кратко остановимся на последних изменениях в КАС РФ, касающихся в той или иной степени деятельности военных судов.

Федеральный закон от 2 июня 2016 г. № 169-ФЗ «О внесении изменений в статьи 55 и 57 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» урегулировал вопрос о том, должны ли адвокаты предъявлять в суд документы о высшем юридическом образовании. В соответствии с ч. 4 ст. 57 теперь полномочия адвоката в качестве представителя в суде удостоверяются ордером, выданным соответствующим адвокатским образованием, а в случаях, предусмотренных КАС РФ, также доверенностью. Ч. 3 ст. 53 устанавливает, что адвокаты должны представить суду документы, удостоверяющие статус адвоката в соответствии с федеральным законом и их полномочия, а иные представители — документы о своем образовании, а также документы, удостоверяющие их полномочия.

Законные представители, руководители организаций и органов, представитель по коллективному исковому заявлению — член группы не обязаны иметь высшего юридического образования (п. 16, 19 постановления Пленума от 27 сентября 2016 г. № 36).

Федеральные законы от 29 июня 2015 г. № 190-ФЗ¹ и от 3 июля 2016 г. № 303-ФЗ² усиливают гарантии защиты по делам о компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок.

Так, теперь может быть подано административное исковое заявление о присуждении компенсации за нарушение права на уголовное судопроизводство в разумный срок в части длительности применения меры процессуального принуждения в виде наложения ареста на имущество лица, не являющегося подозреваемым, обвиняемым или лицом, несущим по закону материальную ответственность за их действия.

Кроме этого расширены возможности подачи административных исков о присуждении компенсации за нарушение права на уголовное судопроизводство потерпевшим или иным заинтересованным лицом, которому деянием, запрещенным уголовным законом, причинен вред.

В ст. 353 КАС (ч. 3.1) теперь закреплено, что исполнительный лист по решению о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок вместе с копией соответствующего судебного акта направляется судом в орган, уполномоченный в соответствии с бюджетным законодательством исполнять решение о присуждении компенсации, не позднее следующего дня после принятия решения суда в окончательной форме независимо от наличия ходатайства об этом взыскателя. Такой исполнительный лист должен содержать реквизиты банковского счета взыскателя, на который должны быть

¹ Федеральный закон от 29 июня 2015 г. № 190-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

² Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 303-ФЗ «О внесении изменений в статью 3 Федерального закона "О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок" и Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации».

перечислены средства, подлежащие взысканию.

Подробно вопросы так называемого компенсаторного производства разъяснены в новом постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 марта 2016 г. № 11 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении дел о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок».

Федеральный закон от 15 февраля 2016 г. № 18-ФЗ «О внесении изменений в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации и Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации в части установления порядка судебного рассмотрения дел об оспаривании отдельных актов» допустил возможность обжалования в порядке, установленном гл. 21 КАС РФ, не только нормативных правовых актов, но и «актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами», причём суд обязан установить, обладает ли оспариваемый акт нормативными свойствами, позволяющими применить его неоднократно в качестве общеобязательного предписания в отношении неопределенного круга лиц и соответствуют ли положения оспариваемого акта действительному смыслу разъясняемых им нормативных положений (ч. 3 ст. 217.1 КАС РФ).

Ну, и, наконец, о последнем нововведении, олицетворяющем стремление государства перейти на электронный документооборот вместо бумажного. Речь идёт о Федеральном законе от 23 июня 2016 г. № 220-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части применения электронных документов в деятельности органов судебной власти», который вносит изменения во все процессуальные кодексы и который вступает в силу с 1 января 2017 г. Интересно, что вступившие в силу положения закона «применяются при наличии технической возможности в суде».

Итак, в соответствии с ч. 1.1 ст. 16 КАС РФ судебный акт, за исключением акта, содержащего сведения, составляющие охра-

няемую законом тайну, может быть выполнен в форме электронного документа, который подписывается судьей усиленной квалифицированной электронной подписью. В случае, если судебный акт принят судом коллегиально, он подписывается всеми судьями, рассматривавшими дело, усиленной квалифицированной электронной подписью. При выполнении судебного акта в форме электронного документа дополнительно выполняется экземпляр данного судебного акта на бумажном носителе.

Определение суда в виде отдельного судебного акта может быть выполнено в форме электронного документа. При выполнении определения в форме электронного документа дополнительно выполняется экземпляр данного определения на бумажном носителе (ч. 1.1 ст. 198 КАС РФ).

Административное исковое заявление, заявление, жалоба, представление и иные документы могут быть поданы в суд на бумажном носителе или в электронном виде, в том числе в форме электронного документа, подписанного электронной подписью в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, посредством заполнения формы, размещенной на официальном сайте суда в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (ч. 2 ст. 45 КАС РФ).

Документы, полученные посредством факсимильной, электронной или иной связи, в том числе с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», а также документы, подписанные электронной подписью в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, допускаются в качестве письменных доказательств в случаях и порядке, которые предусмотрены КАС РФ, другими федеральными законами, иными нормативными правовыми актами. Если копии документов представлены в суд в электронном виде, суд может потребовать представления подлинников этих документов (ч. 1.1 ст. 70 КАС РФ).

При применении данных и подобных положений следует обратить особое внимание на положения Федерального закона от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ «Об электронной

подписи» и соответствующих подзаконных актов.

Будет несколько изменён и порядок извещения лиц, участвующих в деле, особенно органов власти.

В соответствии с ч. 4 ст. 45 КАС РФ лица, участвующие в деле, вправе получать с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» копии судебных актов, выполненных в форме электронных документов, извещения, вызовы и иные документы (их копии) в электронном виде, за исключением документов, содержащих информацию, доступ к которой в соответствии с законодательством ограничен, но «административные истцы — органы государственной власти, иные государственные органы, органы местного самоуправления, иные органы и организации, наделенные отдельными государственными или иными публичными полномочиями, могут извещаться судом о времени и месте судебного заседания (предварительного судебного заседания) лишь посредством размещения соответствующей информации на официальном сайте суда в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" ... Указанные лица, а также получившие первое судебное извещение по рассматриваемому административному делу иные лица, участвующие в деле, обладающие государственными или иными публичными полномочиями, самостоятельно предпринимают меры по получению дальнейшей информации о движении административного дела с использованием любых источников такой информации и любых средств связи» (ч. 8 ст. 96 КАС РФ).

Этим же законом из ч. 2 ст. 59 КАС РФ исключены слова «электронные документы», чем исправлена небольшая ошибка, на которую мы обращали внимание в нашей первой статье о применении КАС РФ в военных судах (Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2015. № 8). Такое средство доказывания, как «электронные документы» вряд ли уместно при наличии формы «письменные доказательства».

По традиции остановимся на интересных особенностях КАС РФ, его отличиях от

ГПК РФ, которые вскрываются судьями по мере его применения.

Так, в ГПК РФ (да и в АПК РФ) прямо не установлен срок вынесения определения о возвращении искового заявления после истечения срока, данного истцу для исправления недостатков в определении об оставлении заявления без движения. В КАС РФ он непосредственно обозначен — в течение трёх дней (ч. 2 ст. 129), на что следует обратить внимание.

Неясности у судей вызвали формулировки положений ч. 1 ст. 351 КАС РФ о том, какой судебный акт следует выносить суду при пересмотре судебного акта по новым и вновь открывшимся обстоятельствам. Суд может:

1) отказать в удовлетворении заявления, представления. В этом случае судом выносится *определение*;

2) удовлетворить заявление, представление о пересмотре судебного акта по новым или вновь открывшимся обстоятельствам и отменить ранее принятый им судебный акт по новым или вновь открывшимся обстоятельствам. В этом случае судом выносится *судебный акт в форме*, предусмотренной КАС РФ для производства в суде соответствующей инстанции.

При разрешении дела по существу принимается *решение* (ч. 1 ст. 175 КАС РФ). Если дело не разрешается по существу, то в суде первой инстанции выносится определение (ч. 1 ст. 198). При пересмотре дела оно по существу не разрешается. Почему в таком случае в первой инстанции следует принимать решение — не вполне ясно (кстати, подобные же вопросы возникали и при применении ст. 317 АПК РФ), ведь после отмены решения дело рассматривается снова и опять принимается решение (или соответствующий акт вышестоящей инстанции). Представляется правильным, что при данном пересмотре следует выносить только определение (ст. 397 ГПК РФ).

Вызывает вопросы и требование п. 2 ч. 3 ст. 180 КАС РФ указывать в решении суда «на удовлетворение гражданского иска полностью или в части либо на отказ в его удовлетворении». Думается, это отражение в действующей редакции правил проекта

КАС РФ, предусматривавшего возможность рассмотрения гражданских исков совместно с административными исками. Возможно, такие правила «возродятся» в будущих изменениях КАС РФ.

Хотелось бы обратить внимание теоретиков и практиков правоведения на серьезные отличия в понимании допустимости доказательств в контексте ГПК РФ, АПК РФ и КАС РФ. Если ГПК РФ (ст. 60) и АПК РФ (ст. 68) связывают допустимость фактически лишь со средствами доказывания (формой доказательств), то в понимании КАС РФ (ст. 61) допустимость — это более широкое понятие, куда, видимо, входит не только форма, но и процессуальный порядок получения и исследования доказательств, а, возможно, и содержание доказательства (и здесь возникает опасность «пересечения» данного института с относимостью доказательств). Кроме того, КАС РФ регулирует порядок признания доказательств недопустимыми: «Суд признает доказательства недопустимыми по письменному ходатайству лица, участвующего в деле, или по собственной инициативе. При рассмотрении ходатайства об исключении доказательств из административного дела ввиду их недопустимости бремя доказывания обстоятельств, на которых основано ходатайство, возлагается на лицо, заявившее ходатайство» (ч. 2, 3 ст. 61 КАС РФ).

Пункт 25 постановления Пленума от 27 сентября 2016 г. № 36 разъясняет, что по смыслу ст. 154 КАС РФ вопрос о допустимости доказательства, ходатайство об исключении доказательства из административного дела ввиду его недопустимости разрешаются судом после заслушивания мнений лиц, участвующих в деле, их представителей путем вынесения определения, в том числе протокольного.

В конце статьи остановимся на иных положениях Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 сентября 2016 г. № 36 «О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации», которые представляются важными:

— ознакомление лиц, участвующих в деле, с записями, сделанными в ходе аудио- и (или) видеопотоколирования закрытого судебного заседания, их воспроизведение осуществляются в условиях, обеспечивающих невозможность их копирования и передачи другим лицам. Копии соответствующих записей лицам, участвующим в деле, не выдаются (п. 6);

— в ходе рассмотрения административного дела может быть объявлен перерыв в судебном заседании. В период объявленного перерыва не исключается возможность рассмотрения судом других дел (п. 7);

— административный истец вправе увеличить или уменьшить размер требований имущественного характера, поскольку такое увеличение или уменьшение является уточнением заявленных требований (п. 10);

— под иными мерами предварительной защиты следует понимать все известные меры обеспечения иска по ГПК РФ и АПК РФ — наложение ареста на имущество, приостановление взыскания по исполнительному листу и др.; до принятия иска меры предварительной защиты не применяются (п. 27);

— заявление о восстановлении пропущенного процессуального срока рассматривается судом без извещения лиц, участвующих в деле, поэтому для его рассмотрения не требуется проведение судебного заседания (п. 30);

— в определенных случаях 15-дневный срок размещения информации до начала судебного заседания может не соблюдаться (п. 38);

— в п. 47 подробно перечислены случаи, когда суд вправе признать обязательной явку в судебное заседание лиц, участвующих в деле, но осталось неясным, можно ли применять меры процессуального принуждения к административному истцу для понуждения его явиться в суд;

— положения п. 1 ст. 1651 ГК РФ распространяются на административное судопроизводство (п. 39, 76);

— при подготовке административного дела к судебному разбирательству судья вправе провести предварительное судебное заседание (п. 58);

— при рассмотрении административного дела об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, иных органов и должностных лиц суд не связан основаниями и доводами, содержащимися в административном исковом заявлении (п. 61);

— суд не осуществляет проверку целесообразности оспариваемых решений, действий (бездействия) органов государственной власти, иных органов и должностных лиц принимаемых, совершаемых ими в пределах своего усмотрения в соответствии с компетенцией, предоставленной законом или иным нормативным правовым актом (п. 62);

— определение суда объявляется немедленно после его вынесения. При этом по сложным процессуальным вопросам суд вправе объявить лишь резолютивную часть определения (п. 63);

— как следует из содержания п. 71, 72, 75 при рассмотрении дела в порядке упрощенного производства судья неоднократно может предоставлять лицам, участвующим в деле, десятидневный срок для направления доказательств в письменной форме, включая отзыв и возражения, а также письменного заключения прокурора. Как нам представляется, при этом допускается превышение месячного срока рассмотрения дела об оспаривании действий, бездействия и решений органов власти, который установлен для рассмотрения дела в обычном порядке. Можно ли превышать указанный срок при переходе к упрощенному производству в порядке ч. 7 ст. 150 КАС РФ, из постановления неясно;

— суд апелляционной инстанции вправе отказать лицу, участвующему в деле, в удовлетворении ходатайства о приобщении или об истребовании дополнительных доказательств, только если судом установлено, что непредставление этих доказательств в суд первой инстанции было направлено на затягивание рассмотрения дела или представляло собой иное злоупотребление процессуальными правами (п. 78);

— суд апелляционной инстанции рассматривает административное дело в полном объеме и не связан основаниями и до-

водами, изложенными в апелляционных жалобе, представлении и возражениях относительно жалобы, представления. Вместе с тем следует иметь в виду, что суд апелляционной инстанции осуществляет проверку судебных актов по апелляционным (частным) жалобам и представлениям, а не полное повторное рассмотрение административного дела по правилам суда первой инстанции, поэтому оглашение им имеющихся в материалах дела письменных доказательств, заключений экспертов, воспроизведение аудио- и видеозаписей осуществляется при наличии необходимости в совершении соответствующих процессуальных действий (п. 79).

Автора настоящей статьи огорчил п. 87 (последний) Постановления, которым признается не подлежащим применению постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10 февраля 2009 г. № 2 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих». С ним трудно согласиться. В указанном постановлении подробно разъяснялось, что понимать под решением, действием, бездействием органа власти, что понимать под органами власти, должностными лицами, подробно перечислялись исключения из действия гл. 25 ГПК РФ (гл. 22 КАС РФ), решались иные важные вопросы, которые не вполне разъяснены в Постановлении от 27 сентября 2016 г. № 36.

Библиография

1. Абушенко, Д. Б. Замена ненадлежащего административного ответчика: дискуссионные вопросы [Текст] / Д. Б. Абушенко // Закон. — 2016. — № 7.
2. Боннер, А. Т. Административное судопроизводство в Российской Федерации: миф или реальность, или спор процессуалиста с административистом [Текст] / А. Т. Боннер // Закон. — 2016. — № 7.
3. Воронов, А. Ф. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации и рассмотрение административных и гражданских дел военными судами [Текст] / А. Ф. Воронов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение». — 2015. — № 8.

4. Воронов, А. Ф. О задачах административного судопроизводства, защите государственных интересов и классификации административных дел [Текст] / А. Ф. Воронов // Законодательство. — 2016. — № 5.

5. Воронов, А. Ф. Применение Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в военных судах: особенности и проблемы. Продолжение [Текст] / А. Ф. Воронов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2016. — № 4.

6. Громошина, Н. А. О месте административного судопроизводства в правовой системе [Текст] / Н.А. Громошина // Журнал административного производства. — 2016. — № 1.

7. Ершов, В. В. Теоретические и практические проблемы применения Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации [Текст] / В. В. Ершова // Российское правосудие. — 2016. — № 2.

8. Китаева, А. В. Некоторые проблемы применения Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации / А. В. Китаева // Инструменты современной научной деятельности : Сборник статей Международной научно-практической конференции / Отв. ред. А. А. Сукиасян. [Текст] — Уфа : ООО «ОМЕГА САЙНС», 2016.

9. Корякин, В. М. Административный иск как средство защиты нарушенных прав и законных интересов военнослужащих [Текст] / В. М. Корякин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2015. — № 5.

10. Рогачева, О. С. Гражданский иск в административном судопроизводстве: постановка проблемы и перспективы развития [Текст] / О. С. Рогачева // Журнал административного производства. — 2016. — № 1.

11. Поваляев, А. Н. О путях разрешения вопросов вызова в суд судебной повесткой военнослужащих, проходящих военную службу по призыву [Текст] / А. Н. Поваляев // Вестник военного права. — 2016. — № 1.

12. Поваляев А. Н. Последствия непредставления доказательств в гражданском и административном судопроизводствах [Электронный ресурс] // Электронное научное издание «Военное право». — 2016. — № 3.

13. Стариков, Ю. Н. Кодекс административного производства Российской Федерации — надлежащая основа для развития административно-процессуальной формы и формирования нового административного процессуального права [Текст] / Ю. Н. Стариков // Журнал административного производства. — 2016. — № 1.

Application of the Code of administrative procedure of the Russian Federation in military courts

© **Voronov A. F.**,

doctor of legal Sciences, Professor, honored lawyer of the Russian Federation, Professor of the Department of civil and arbitration process of the law faculty of Moscow state University

Abstract. The article analyzes peculiarities of proceedings on administrative cases in military courts, changes in legislation and practice of application of the Code of administrative procedure of the Russian Federation during consideration and permission of Affairs about protection of the rights and freedoms of servicemen.

Keywords: administrative justice, protection of rights and freedoms of servicemen, consideration and resolution of administrative cases in military courts.

Bibliography

1. Abushenko, D. B. changing improper administrative defendant: discussion questions [Text] / D. B. Abushenko // the Law. — 2016. — № 7.

2. Bonner, A. T. Administrative proceedings in the Russian Federation: myth or reality, or dispute of processualist with administrativists [Text] / A. T. Bonner // Law. — 2016. — № 7.

3. Ravens, A. F. Code of administrative procedure of the Russian Federation and consideration of administrative and civil cases by military courts [Text] / A. F. Voronov // The Right in Armed Forces — Military legal review. — 2015. — № 8.

4. Ravens, A. F., the problems of administrative procedure, the protection of state interests and the classification of administrative cases [Text] / A. F. Voronov // The Legislation. — 2016. — № 5.

5. Ravens, A. F. application of the code of administrative procedure of the Russian Federation in military courts: features and problems. Continued [Text] / A. F. Voronov // The Right in Armed Forces — military legal review. — 2016. — № 4.
 6. Gramolina, N. A. About the place of administrative procedure in the legal system [Text] / N. A. Gramotina // Journal of administrative proceedings. — 2016. — № 1.
 7. Ershov, V. V. Theoretical and practical problems of application of administrative procedure Code of the Russian Federation [Text] / V. V. Ershov // the Russian justice. — 2016. — № 2.
 8. Kitaev, A. V., Some problems of application of the Code of administrative procedure of the Russian Federation / A. V. Kitaev // Tools of the modern scientific activity : Collection of articles of International scientific-practical conference / ed. by A. A. Sukiasyan. [Text] — Ufa : OOO "OMEGA SCIENCE", 2016.
 9. Koryakin, V. M. Administrative action as a means of protection of infringed rights and legitimate interests of servicemen [Text] / V. M. Koryakin // Law in the Armed Forces — military legal review. — 2015. — № 5.
 10. Rogacheva, O. S. Civil claim in the administrative proceeding: formulation of the problems and prospects of development [Text] / O. S. Rogacheva / Journal of administrative proceedings. — 2016. — № 1.
 11. Povalyaev, A. N. About the ways to resolve issues subpoena subpoena military men passing military service on an appeal [Text] / A. N. Povalyaev // Bulletin of military law. — 2016. — № 1.
 12. Povalyaev A. N. Consequences of the failure of proof in civil and administrative proceedings [Electronic resource] // Electronic scientific publication «Military law». — 2016. — № 3.
 13. Starilov, Y. N. The code of administrative procedure of the Russian Federation — the appropriate basis for the development of administrative and procedural forms and the formation of a new administrative procedure law [Text] / Y. N. Starilov // Journal of administrative proceedings. — 2016. — № 1.
-

Законность, воинская дисциплина, правопорядок

Стадия рассмотрения материалов дела о дисциплинарном проступке военнослужащего

© Кондратьев С. М.,
кандидат юридических наук, сотрудник
Центра исследования проблем российского права
«Эквитас»

Аннотация: в статье рассматривается теория и практика дисциплинарного производства. Проанализированы дисциплинарные взыскания, налагаемые на военнослужащих совершивших дисциплинарный проступок. Выделены дополнительные обстоятельства, которые могут выступать в качестве обстоятельств отягчающих дисциплинарную ответственность.

Ключевые слова: дисциплинарное производство, дисциплинарные взыскания, дисциплинарная ответственность военнослужащего, возбуждение дисциплинарного производства.

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

Теоретическое изучение такой стадии дисциплинарного производства, как рассмотрение материалов дела о проступке, имеет важное практическое значение и необходимо для совершенствования правоприменительной практики. На данную проблему неоднократно обращали внимание в своих работах такие ученые-правоведы, как Ю. Н. Туганов, К. В. Фатеев, С. С. Харитонов и др.¹

Рассмотрение материалов дела о дисциплинарном проступке и принятие решения различается по процедуре рассмотрения в порядке подчиненности.

Само рассмотрение материалов дела о дисциплинарном проступке военнослужащего субъектом дисциплинарной власти и

а) изучение и анализ протокола и материалов дела о грубом дисциплинарном проступке или иных материалов, свидетельствующих о совершении военнослужащим проступка, влекущего наступление дисциплинарной ответственности;

б) принятие решения о наложении дисциплинарного взыскания или применения иных мер воздействия, либо о прекращении дисциплинарного производства;

б) выбор вида дисциплинарного взыскания;

в) в случае объявления взыскания приказом — подготовка проекта приказа о наказании, его правовая экспертиза и его подписание.

Права и полномочия командиров (начальников) по наложению дисциплинарных взысканий установлены Дисциплинарным уставом Вооруженных Сил Российской Федерации (ДУ ВС РФ).

При решении вопроса о назначении дисциплинарного взыскания соответствующий командир (начальник) должен учесть все обстоятельства дисциплинарного проступка, обстоятельства и последствия его совершения, в том числе обстоятельства, исключающие дисциплинарную ответственность.

¹ См., например: Туганов Ю. Н. Некоторые проблемные аспекты процедуры привлечения военнослужащих к дисциплинарной ответственности // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2005. № 5. С. 22—24; Туганов Ю. Н. Производство по дисциплинарным проступкам военнослужащих в Вооруженных Силах Российской Федерации нуждается в совершенствовании // Закон и практика. 2005. № 3. С. 2—9; Фатеев К. В., Харитонов С. С. О содержании понятий воинской дисциплины, воинского дисциплинарного проступка и дисциплинарной ответственности военнослужащих // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2012. № 1. С. 10—18; № 2. С. 3—13 и др.

венность военнослужащего¹, форму вины, личность военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, совершившего дисциплинарный проступок (об этом в своих работах писал и Ю. Н. Туганов²).

¹ Не является дисциплинарным проступком действие (бездействие), совершенное: во исполнение обязательного для военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, приказа или распоряжения командира; в состоянии необходимой обороны; при задержании лица, совершившего преступление, для доставления органам власти и пресечения возможности совершения им новых преступлений, если иными средствами задержать такое лицо не представлялось возможным и при этом не было допущено превышения необходимых для этого мер; в состоянии крайней необходимости; при обоснованном риске для достижения общественно полезной цели. Риск признается обоснованным, если указанная цель не могла быть достигнута не связанными с риском действиями (бездействием) и военнослужащий или гражданин, призванный на военные сборы, допустивший риск, предпринял достаточные меры для предотвращения вреда охраняемым законом интересам. Риск не признается обоснованным, если он заведомо был сопряжен с угрозой для жизни многих людей, с угрозой экологической катастрофы или общественного бедствия; в результате физического принуждения, если вследствие такого принуждения военнослужащий или гражданин, призванный на военные сборы, не мог руководить своими действиями (бездействием). Не допускается привлечение военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, к дисциплинарной ответственности: в случае отсутствия события дисциплинарного проступка; если его действие (бездействие) не является противоправным или виновным; повторно за один и тот же дисциплинарный проступок; по истечении срока давности привлечения к дисциплинарной ответственности; в случае отмены или признания утратившим силу федерального закона либо его положения, предусматривающего дисциплинарную ответственность военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, за совершенное противоправное действие (бездействие), либо положения федерального закона или иного нормативного правового акта Российской Федерации, которое военнослужащим или гражданином, призванным на военные сборы, было нарушено; в случае исключения его из списков личного состава воинской части в связи с увольнением с военной службы (отчислением с военных сборов или окончанием военных сборов).

² Туганов Ю. Н. Дисциплинарная ответственность военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации (теоретико-правовой аспект) : монография. Чита : ЧитГУ, 2007. С. 135—196.

Содержание дисциплинарной ответственности военнослужащих характеризуется следующими видами применяемых к ним дисциплинарных взысканий: выговор; строгий выговор; лишение очередного увольнения из расположения воинской части или с корабля на берег; лишение нагрудного знака отличника; предупреждение о неполном служебном соответствии; снижение в воинской должности; снижение в воинском звании на одну ступень; снижение в воинском звании на одну ступень со снижением в воинской должности; досрочное увольнение с военной службы в связи с невыполнением условий контракта; отчисление из военного образовательного учреждения профессионального образования; отчисление с военных сборов; дисциплинарный арест. Вид налагаемого взыскания зависит от должностного положения военнослужащего. Не утратила до сих пор своей актуальности и значимости точка зрения на роль дисциплинарных взысканий, высказанная еще в 1888 г. Н. О. Куплевасским: «Под дисциплинарными взысканиями разумеются такие, которые налагаются или для того, чтобы направить данное должностное лицо на путь, требуемый его долгом, то есть с целью улучшения его для государственной службы, или же, в крайних случаях, для того, чтобы очистить среду должностных лиц путем удаления из нее лиц, по нравственным качествам непригодных»³.

Рассмотрим содержание применяемых к военнослужащим дисциплинарных взысканий.

Дисциплинарное взыскание представляет собой меру правового воздействия (санкцию), применяемую в установленном порядке к лицу, совершившему дисциплинарный проступок. Поскольку дисциплинарные взыскания применяются в рамках устойчивых служебных коллективов, среди них много морально-правовых санкций (замеча-

³ Куплеваский Н. О. Государственная служба в теории и в действующем праве Англии, Франции, Германии и Цислейтанской Австрии: Дисциплинарная ответственность; Государственные экзамены; Пределы повиновения частных лиц распоряжениям должностных лиц. Харьков : Типография М. Ф. Зильберберга, 1888. С. 4.

ние, выговор, строгий выговор, предупреждение о неполном служебном соответствии), и санкций, изменяющих, прекращающих связи лица с коллективом (понижение в должности, увольнение)¹.

Выговор и строгий выговор. Это взыскания, близкие между собой по характеру и правовым последствиям. Они могут налагаться устно. Строгий выговор объявляется, как правило, когда военнослужащему уже ранее объявлялся выговор.

Лишение очередного увольнения из расположения воинской части или с корабля на берег применяется к военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, и означает запрещение в течение семи суток отлучаться без служебной необходимости из расположения воинской части (сходить с корабля на берег), в том числе участвовать в коллективных (в составе подразделения) посещениях культурно-досуговых учреждений и мест отдыха, расположенных вне военного городка.

Лишение нагрудного знака отличника (отличника видов (родов) Вооруженных Сил Российской Федерации) объявляется приказом командира воинской части и исполняется в отношении: солдат и матросов — перед строем воинской части; сержантов и старшин — перед строем сержантов и старшин. О порядке применения данного вида взыскания какие-либо специальные разъяснения отсутствуют. В случае лишения нагрудного знака за нарушение служебной дисциплины производится его изъятие, а также удостоверение к нагрудному знаку.

Предупреждение о неполном служебном соответствии. Это один из наиболее серьезных по своим последствиям вид дисциплинарного взыскания, налагаемого не за отдельное нарушение дисциплины, а за их совокупность, когда уже ранее применялись меры дисциплинарного воздействия, но они не сыграли своего воспитательного воздействия. Полагаем, что это взыскание может быть альтернативой увольнению с военной службы, и его значение заключается в том, военнослужащий предупреждается о необ-

ходимости образцового исполнения служебных обязанностей. Законодательно виды проступков, за совершение которых может быть применен такой вид дисциплинарного наказания, не определены. Как представляется, это должны быть грубые дисциплинарные проступки, либо систематические нарушения воинской дисциплины.

Данный вид взыскания применяется один раз за время пребывания военнослужащего, проходящего военную службу по контракту, в занимаемой штатной воинской должности. По истечении года после применения этого дисциплинарного взыскания командир (начальник) в срок до 30 суток принимает решение (ходатайствует) о снятии данного дисциплинарного взыскания либо, если военнослужащий не исправил свое поведение образцовым выполнением воинского долга и взыскание не сыграло своей воспитательной роли, — о снижении этого военнослужащего в воинской должности или досрочном увольнении его с военной службы в установленном порядке. Военнослужащий может быть представлен к снижению в воинской должности или досрочному увольнению с военной службы до окончания срока действия данного дисциплинарного взыскания в случае систематического нарушения исполнения должностных и (или) специальных обязанностей.

Серьезным правовым последствием применения к военнослужащему дисциплинарного взыскания в виде предупреждения о неполном служебном соответствии является норма, предусмотренная п. 2.1 ст. 47 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе»: военнослужащему имеющему такое дисциплинарное взыскание, не может быть присвоено очередное воинское звание².

Снижение в воинской должности применяется в отношении всех военнослужащих, объявляется приказом командира во-

¹ Бахрах Д. Н. Административное право : учебник для вузов. М. : Эксмо, 2011. С. 610.

² Корякин В. М. Совершенствование порядка прохождения военной службы и юридической ответственности военнослужащих (комментарий к Федеральному закону от 15 февраля 2016 года № 20-ФЗ) // Право в Вооруженных Силах — военное правовое обозрение. 2016. № 4.

инской части с учетом рекомендаций аттестационной комиссии¹ и исполняется без согласия военнослужащего на перемещение на низшую воинскую должность. Снятие данного дисциплинарного взыскания для солдат и матросов возможно не ранее чем через шесть месяцев, а для прапорщиков, мичманов и офицеров — не ранее чем через один год со дня его применения.

В случае снижения в должности речь идет о применении дисциплинарного взыскания, не предусмотренного Трудовым кодексом Российской Федерации (далее — ТК РФ). В своей кандидатской диссертации С. А. Иванова указала, что «поскольку ... гражданин поступает на государственную службу на условиях трудового договора, перевод на нижеоплачиваемую должность — это одно из изменений трудового договора, связанное с ограничением права на труд, и поэтому перевод возможен только с письменного согласия государственного служащего. В противном случае речь идет о принудительном труде, который запрещен действующим законодательством»². Такой же позиции придерживается и С. Е. Чаннов³.

Считаем, что ошибочно полагать, что по своим правовым последствиям рассматриваемое взыскание для лиц, состоящих на государственной службе, является принудительным трудом, институт которого урегулирован Конвенцией Международной организации труда (МОТ) № 29 «О принудительном или обязательном труде»⁴, Конвенцией МОТ № 105 «Об упразднении прину-

¹ Пункт 1 ст. 26 Положения о порядке прохождения военной службы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237; приказ Министра обороны Российской Федерации от 29 февраля 2012 г. № 444 «О порядке организации и проведения аттестации военнослужащих, проходящих военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации».

² Иванова С. А. Правовое регулирование трудовых отношений государственных служащих: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2002. С. 23.

³ Чаннов С. Е. Служебное правоотношение: понятие, структура, обеспечение / под ред. В. В. Володина. М.: Ось-89, 2009. С. 193.

⁴ Принята Генеральной конференцией МОТ 28 июня 1930 г. в г. Женеве, вступила в силу 1 мая 1932 г. Ратифицирована в 1956 г.

дительного труда»⁵ и ТК РФ. Вопросы дисциплинарной ответственности военнослужащих регулируются не трудовым, а административным (служебным) правом. Кроме того, перемещение военнослужащего по должности осуществляется на основании мнения аттестационной комиссии, которая в данном случае, как представляется, заменяет профсоюзную организацию, т.е. учитывает интересы военнослужащего. Поэтому существование данного взыскания представляется оправданным, так как оно выступает реальной мерой превенции нарушений воинской дисциплины.

Снижение в воинском звании на одну ступень. Данное дисциплинарное взыскание — снижение в воинском звании ефрейтора (старшего матроса) и сержанта (старшины), в том числе и со снижением в воинской должности, — объявляется приказом командира воинской части. Военнослужащему, к которому применено данное дисциплинарное взыскание, при его объявлении определяется время для замены соответствующих знаков различия. Запрещаются срывание погон, срезание нашивок и другие действия, унижающие личное достоинство военнослужащего.

Полагаем, что при снижении в воинском звании на одну ступень военнослужащего лишают конкретного воинского звания, что можно рассматривать как разновидность лишения воинского звания. Отметим также, что в соответствии с ч. 2 ст. 13 Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» лишение присвоенного классного чина, воинского и специального звания возможно по решению суда. Руководствуясь подобными рассуждениями, полагаем необходимым рассматриваемое взыскание исключить из перечня дисциплинарных взысканий, либо ввести судебный механизм его применения.

Снижение в воинском звании на одну ступень со снижением в воинской должности является кумуляцией двух ранее про-

⁵ Принята Генеральной конференцией МОТ 25 июня 1957 г. в г. Женеве, вступила в силу 17 января 1959 г. Ратифицирована Россией в 1998 г.

анализированных дисциплинарных взысканий в одно, и применимо в отношении ефрейтора (старшего матроса) и сержанта (старшины), а также гражданина, призванного на военные сборы в качестве солдата, матроса, сержанта или старшины. Опираясь на ранее высказанную позицию, полагаем, что наложение такого взыскания возможно только судом, и в настоящее время применяться не должно.

Досрочное увольнение с военной службы в связи с невыполнением условий контракта применяется в отношении военнослужащего, проходящего военную службу по контракту, за невыполнение им условий контракта на основании решения аттестационной комиссии о невозможности дальнейшего прохождения службы, и исполняется без его согласия. Рассматриваемое взыскание — это своего рода крайняя мера воздействия, ограничивающая право военнослужащего на воинский труд, не дающая ему приобрести право на ряд важных социальных гарантий, предоставление которых обусловлено военной службой определенной продолжительности, включая получение единовременного пособия в связи с увольнением, пенсию за выслугу лет, обеспечение жилым помещением. К досрочному увольнению, как правило, прибегают, когда другие правовые средства дисциплинарного принуждения исчерпаны и не принесли необходимого эффекта. Соответственно, порядок применения данного вида наказания должен быть закреплен федеральным законом, например «О статусе военнослужащих».

Данный вид наказания может быть применен к военнослужащему, проходящему военную службу по контракту, за исключением высших офицеров и курсантов военных образовательных организаций профессионального образования. Если на момент досрочного увольнения военнослужащий не выслужил установленный срок военной службы по призыву, он направляется для прохождения военной службы по призыву с зачислением двух месяцев военной службы по контракту за один месяц военной службы по призыву.

Точку в многолетнем споре о возможности и процедуре увольнения военнослужа-

щего по данному основанию поставил Конституционный Суд Российской Федерации в своем Постановлении от 21 марта 2013 г. № 6-П «По делу о проверке конституционности подпункта “в” пункта 2 статьи 51 Федерального закона “О воинской обязанности и военной службе” в связи с жалобами граждан Р. В. Боскачева, И. В. Овсянникова и Д. А. Савельева». Суд указал: «Если невыполнение военнослужащим условий контракта выражается в совершении дисциплинарного проступка, его увольнение за совершение данного дисциплинарного проступка не может иметь места, если ранее на этого военнослужащего уже было наложено дисциплинарное взыскание в качестве меры ответственности за данный дисциплинарный проступок. Иное означало бы двойное наказание за один и тот же проступок»¹.

Отчисление из военной образовательной организации профессионального образования применяется в отношении курсантов военных образовательных организаций профессионального образования за один или несколько совершенных ими грубых дисциплинарных проступков по представлению начальника военной образовательной организации профессионального образования приказом командира (начальника), которому такое право предоставлено.

Отчисление с военных сборов применяется в отношении граждан, призванных на военные сборы, за один или несколько совершенных ими грубых дисциплинарных проступков и объявляется приказом командира воинской части, в которой гражданин, призванный на военные сборы, проходит военные сборы. При этом время нахождения на военных сборах гражданину, призванному на военные сборы, не засчитывается.

Дисциплинарный арест является крайней мерой дисциплинарного воздействия и заключается в содержании военнослужаще-

¹ Подробный комментарий к указанному акту Конституционного Суда Российской Федерации см.: Закиров Р. А., Корякин В. М., Шанхаев С. В. Невыполнение военнослужащим условий контракта как основание его досрочного увольнения с военной службы: проблемы правоприменительной практики // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2012. № 10.

го в условиях изоляции на гауптвахте. Дисциплинарный арест применяется судьей гарнизонного военного суда ко всем военнослужащим и гражданам, призванным на военные сборы (за исключением офицеров, военнослужащих и граждан, призванных на военные сборы, не приведенных к Военной присяге (не принесших обязательство), а также военнослужащих, не достигших возраста 18 лет, и военнослужащих женского пола) лишь в исключительных случаях и только за совершенные ими грубые дисциплинарные проступки. Если грубым дисциплинарным проступком является административное правонарушение, то дисциплинарный арест может быть применен только в том случае, когда за такое административное правонарушение КоАП РФ предусмотрено административное наказание в виде административного ареста.

Дисциплинарный арест назначается на срок до 30 суток за один или несколько грубых дисциплинарных проступков. Если грубым дисциплинарным проступком является административное правонарушение, то срок дисциплинарного ареста устанавливается в пределах срока административного ареста, установленного за такое административное правонарушение КоАП РФ.

Дисциплинарное законодательство в отличие от законодательства Российской Федерации об административных правонарушениях, не проводит деления дисциплинарных взысканий на основные и дополнительные. Оно закрепляет положение, согласно которому за каждое нарушение дисциплины может быть наложено только одно дисциплинарное взыскание¹.

¹ См., например: ч. 3 ст. 50 Федерального закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»; ст. 57 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»; ст. 19, 23 Дисциплинарного устава таможенной службы Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 ноября 1998 г. № 1396; п. 33 Инструкции по организации работы по применению поощрений и дисциплинарных взысканий в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных

К обстоятельствам, смягчающим дисциплинарную ответственность, согласно ст. 28.8 Федерального закона «О статусе военнослужащих» относятся:

— раскаяние военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, совершившего дисциплинарный проступок;

— добровольное сообщение военнослужащим или гражданином, призванным на военные сборы, о совершенном им дисциплинарном проступке командиру;

— предотвращение военнослужащим или гражданином, призванным на военные сборы, совершившим дисциплинарный проступок, вредных последствий дисциплинарного проступка, добровольное возмещение причиненного ущерба или устранение причиненного вреда;

— совершение дисциплинарного проступка в состоянии сильного душевного волнения (аффекта) либо при стечении тяжелых личных или семейных обстоятельств.

Обстоятельствами, отягчающими дисциплинарную ответственность, признаются:

— продолжение противоправного действия (бездействия), несмотря на требование командира прекратить его;

— повторное совершение такого же дисциплинарного проступка, если за первый дисциплинарный проступок к военнослужащему или гражданину, призванному на военные сборы, уже применялось дисциплинарное взыскание и оно в установленном порядке не снято;

— совершение двух и более дисциплинарных проступков, ни за один из которых к военнослужащему или гражданину, призванному на военные сборы, не было применено дисциплинарное взыскание, а также совершение одного действия (бездействия), содержащего признаки двух и более дисциплинарных проступков;

— совершение дисциплинарного проступка группой военнослужащих или граждан, призванных на военные сборы;

— совершение дисциплинарного проступка в состоянии опьянения.

веществ, утвержденной приказом ФСКН России от 28 ноября 2008 г. № 424.

Вышеназванные обстоятельства не могут учитываться как отягчающие в случае, если они квалифицируются как дисциплинарный проступок. Судья военного суда, применяющий к военнослужащему или гражданину, призванному на военные сборы, дисциплинарное взыскание, в зависимости от характера совершенного дисциплинарного проступка может не признать какое-либо из обстоятельств, указанных выше, отягчающим.

Полагаем, что круг обстоятельств, отягчающих дисциплинарную ответственность, может быть дополнен следующими:

— разглашение военнослужащим сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну, конфиденциальной информации (служебной тайны), ставших ему известными в связи с выполнением служебных обязанностей, если это не влечет за собой уголовную ответственность;

— сокрытие военнослужащим факта привлечения его к административной или дисциплинарной ответственности, и последствий проступка;

— проступок совершен демонстративно, либо имеет цель побудить к нарушениям дисциплины других военнослужащих, либо совершен в условиях стихийного бедствия или других чрезвычайных обстоятельств;

— проступок совершен из корыстных или иных низменных побуждений;

— вовлечение в совершение неправомерных деяний гражданских лиц;

— сокрытие военнослужащим фактов обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционного правонарушения;

— активное противодействие применению мер обеспечения производства по материалам о дисциплинарном проступке.

Следует отметить, что строгость дисциплинарного взыскания увеличивается, если дисциплинарный проступок совершен во время несения боевого дежурства (боевой службы) или при исполнении других должностных или специальных обязанностей, в состоянии опьянения или если его последствием явилось существенное нарушение внутреннего порядка (ст. 82 ДУ ВС РФ). В

этой правовой норме имеет место несоответствие п. 4 ст. 28.5 Федерального закона «О статусе военнослужащих», где предусмотрено право должностного лица не учитывать факт совершения дисциплинарного проступка в состоянии опьянения в качестве обстоятельства, отягчающего дисциплинарную ответственность. Также вышеуказанное положение ст. 82 ДУ ВС РФ, по нашему мнению, безосновательно расширяет круг обстоятельств, отягчающих дисциплинарную ответственность военнослужащих. А понятие «существенное нарушение внутреннего порядка» является оценочным и не может быть использовано в тексте нормативного акта.

Библиография

1. Бахрах, Д. Н. Административное право : учебник для вузов / Д. Н. Бахрах. — М. : Эксмо, 2011. — 607 с.
2. Закиров, Р. А. Невыполнение военнослужащим условий контракта как основание его досрочного увольнения с военной службы: проблемы правоприменительной практики [Текст] / Р. А. Закиров, В. М. Корякин, С. В. Шанхаев // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2012. — № 10.
3. Иванова, С. А. Правовое регулирование трудовых отношений государственных служащих : дис. ... канд. юрид. наук / Иванова Светлана Анатольевна; 12.00.05. — [Текст] Екатеринбург, 2002. — 223 с.
4. Корякин, В.М. Совершенствование порядка прохождения военной службы и юридической ответственности военнослужащих (комментарий к Федеральному закону от 15 февраля 2016 года № 20-ФЗ) [Текст] / В.М. Корякин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2016. — № 4.
5. Куплевасский, Н. О. Государственная служба в теории и в действующем праве Англии, Франции, Германии и Цислейтанской Австрии: Дисциплинарная ответственность; Государственные экзамены; Пределы повиновения частных лиц распоряжениям должностных лиц. [Текст] — Харьков : Типография М.Ф. Зильберберга, 1888. —
6. Лойт, Х. Х. Основы воспитательной работы в органах внутренних дел : учеб. пособие / Х. Х. Лойт, В. М. Шамаров. [Текст] — М. : МЦ при ГУК и КП МВД России, 1998. — 125 с.
7. Туганов, Ю. Н. Дисциплинарная ответственность военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации (теоретико-правовой аспект) : монография / Ю. Н. Туганов. [Текст] — Чита : ЧитГУ, 2007. — 373 с.
8. Туганов, Ю. Н. Некоторые проблемные аспекты процедуры привлечения военнослужащих к дисциплинарной ответственности [Текст] / Ю. Н. Туганов

нов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2005. — № 5.

9. Туганов, Ю. Н. Производство по дисциплинарным проступкам военнослужащих в Вооруженных Силах Российской Федерации нуждается в совершенствовании [Текст] / Ю. Н. Туганов // Закон и практика. — 2005. — № 3.

10. Фатеев, К. В. О содержании понятий воинской дисциплины, воинского дисциплинарного про-

ступка и дисциплинарной ответственности военнослужащих [Текст] / К. В. Фатеев, С. С. Харитонов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2012. — № 1, 2.

11. Чаннов, С. Е. Службное правоотношение: понятие, структура, обеспечение; под ред. В. В. Володина / С. Е. Чаннов. [Текст] — М. : Ось-89, 2009. — 220 с.

Pending case materials about disciplinary offense servicemen

© Kondratyev S.M.,
Candidate of Legal Sciences,
employee of the center of research of problems
Russian law Equitas.

Abstract: the article deals with the theory and practice of disciplinary proceedings. Analyzed disciplinary sanctions imposed on the military committed a disciplinary offense. Allocate additional circumstances that may act as aggravating circumstances of disciplinary responsibility.

Keywords: disciplinary proceedings, disciplinary sanctions, the disciplinary responsibility of a soldier, initiation of disciplinary proceedings.

Bibliography

1. Bakhrakh, D. N. Administrative law: textbook for universities / D. N. Bakhrakh. — М. : Eksmo, 2011.
2. Ivanova, S. A. Legal regulation of labour relations of civil servants : dis. ... kand. the faculty of law sciences / S. A. Ivanova. — Ekaterinburg, 2002.
3. Kuplevakhsii, N. About. Public service in theory and in existing law in England, France, Germany and Austria Cisleithania: disciplinary liability; Public examinations; the Limits of obedience of individuals to the orders of officials / N. Kuplevakhsii. — Kharkov : the Printing house of F. M. Zilberberg, 1888.
4. Loit, H.H. Fundamentals of educational work in internal Affairs agencies: textbook / H. H. Loit, V. M. Samarov. — М. : MTS in GUK and CP of the MIA of Russia, 1998.
5. Tuganov Yu. N. Some of the problematic aspects of the engagement of servicemen to disciplinary liability / Yu. N. Tuganov // The Right in the Armed forces. — 2005. — № 5. — P. 22—24.
6. Tuganov Yu. N. Production the disciplinary offences of military personnel in the Armed forces of the Russian Federation needs to be improved / Yu. N. Tuganov // Law and practice. — 2005. — № 3 (13). — P. 2—9.
7. Tuganov, Yu. N. Disciplinary liability of servicemen of the Armed Forces of the Russian Federation (theoretical-legal aspects) : monograph / Yu. N. Tuganov. — Chita : Chitgu, 2007. — P. 135—175.
8. Fateev? K.V. About the content of the concepts of military discipline, military disciplinary misconduct and disciplinary liability of servicemen / K. V. Fateev, S. S. Kharitonov // The Right in the Armed forces. — 2012. — № 1 (175). — P. 10—18 and 2 (176). P. 3—13.
9. Keywords S. E. Service legal relationship: concept, structure, securing / ed. by V. V. Volodin. — М.: OS'-89, 2009.

Некоторые направления повышения безопасности дорожного движения в Российской Федерации и в Вооруженных Силах

© Суденко В. Е.,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры «Уголовное право, уголовный процесс и криминалистика» Юридического института Московского государственного университета путей сообщения Императора Николая II

© Жаворонков В. А.,

старший преподаватель кафедры «Уголовное право, уголовный процесс и криминалистика» Юридического института Московского государственного университета путей сообщения Императора Николая II

Аннотация. Рассматриваются вопросы борьбы с нарушениями Правил дорожного движения, в том числе со стороны военнослужащих — водителей транспортных средств. Отмечается, что ежегодно в стране совершается десятки тысяч нарушений правил дорожного движения, в которых гибнет 25—30 тыс. человек, и сотни тысяч получают ранения. Немалое количество дорожно-транспортных происшествий совершается военнослужащими. Обращается внимание на необходимость кардинального повышения работы по предупреждению нарушений Правил дорожного движения, особенно со стороны лиц, управляющих транспортным средством в нетрезвом состоянии. Показаны возможности использования технических устройств, выявляющих среди массы водителей движущихся транспортных средств тех, кто находится в нетрезвом состоянии, а также автомобили и другие транспортные средства, водители которых ранее привлекались к тому или иному виду ответственности за нарушение правил дорожного движения.

Ключевые слова: правила дорожного движения; автотранспортные средства; лицо, управляющее транспортным средством в состоянии опьянения; технические средства контроля; стационарные и передвижные посты дорожно-патрульной службы и передвижные посты военной автомобильной инспекции.

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

Транспортная система Российской Федерации представляет собой совокупность нескольких самостоятельных отраслей хозяйства, без слаженной работы которых было бы невозможно нормальное функционирование государства в целом. Именно транспорт обеспечивает около 8% внутреннего валового продукта (ВВП) страны, в транспортной системе работает 4,6% населения страны. В 2014 г. всеми видами транспорта страны было перевезено 10 млрд 539,4 млн т грузов и 18 млрд 780,2 млн человек¹.

Значение транспорта в экономике страны огромно. Поэтому вопросам обеспечения безопасности на транспорте, одним из видов

которого является автомобильный транспорт, государством всегда уделялось и уделяется большое внимание, на что имеются достаточные основания. Постоянный рост парка автотранспортных средств, а с ним и увеличение транспортных потоков, неизбежно приводят к увеличению количества дорожно-транспортных происшествий (далее — ДТП), материальный ущерб от которых ежегодно исчисляется миллиардами рублей, но самое страшное состоит в том, что при этом гибнут люди.

Согласно статистическим данным, в 2015 г. в стране зарегистрировано 184 000 ДТП, в результате которых погибло 23 114 и ранено 231 197 человек, что сопоставимо с численностью крупного города (согласно классификации Минэкономразвития России). Несмотря на некоторое снижение в 2015 г. общего количества ДТП по сравне-

¹ Информационно-статистический бюллетень «Транспорт России». Январь—декабрь 2014 г. С. 6—9.

нию с 2014 г. — со 199 720 до 184 000, — к сожалению, произошел рост количества погибших до 26 963 (рост на 16,65%) и раненых до 251 785 человек (рост на 8,9%)¹. Это явилось следствием увеличения грубейших нарушений Правил дорожного движения (далее — ПДД), приводящих к трагическим последствиям, в том числе случаев управление транспортными средствами в нетрезвом состоянии, выпуска на линию неисправных автотранспортных средств, допуска к управлению пассажирским транспортом лиц, не имеющих опыта перевозки пассажиров либо нарушающих скоростной режим движения маршрутных автобусов.

Говоря о водителях Минобороны России, отметим, что и среди них отмечается весьма значительное количество нарушений ПДД, приводящих к тяжким последствиям. Нередко последствиями таких нарушений становится гибель военнослужащих, причём не только управлявших транспортными средствами, но и других. Как свидетельствует статистика, более 30% ежегодно погибающих военнослужащих, гибнут в результате ДТП.

Минобороны России уделяет большое внимание повышению эффективности работы, в первую очередь по профилактике ДТП со стороны водителей-военнослужащих, а также совершенствованию учёта подобных происшествий. После создания военной полиции Указом Президента Российской Федерации от 25 марта 2015 г. № 161 «Об утверждении Устава военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации» в структуре военной полиции создана военная автомобильная инспекция Вооруженных Сил Российской Федерации (далее — ВАИ). В ВАИ входят органы и подразделения военной полиции, в полномочия которых входят вопросы планирования, строительства и развития системы обеспечения безопасности дорожного движения, а также реализации государственной политики в этой сфере в Вооруженных Силах, других войсках и воинских формированиях России. Кроме того, ВАИ осуществляет федеральный госу-

дарственный надзор в области безопасности дорожного движения в Вооруженных Силах и организует выполнение специальных разрешительных функций в области обеспечения безопасности дорожного движения в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. В задачи, решаемые ВАИ, входят специальные контрольные, надзорные и разрешительные функции в области обеспечения безопасности дорожного движения в Вооруженных Силах.

Названным Указом Президента Российской Федерации создана дорожно-патрульная служба ВАИ (далее — ДПС ВАИ), предусматривающая деятельность должностных лиц ВАИ по обеспечению безопасности дорожного движения на контрольном посту ДПС ВАИ или маршруте патрулирования. На ДПС ВАИ возложена задача обеспечения передвижения войск (сил) по дорогам общего пользования и территориям путем регулирования дорожного движения и/или сопровождения транспортных средств Вооруженных Сил.

Для выполнения указанных функций в системе военной полиции проходят службу инспекторы ДПС ВАИ, имеются определённые по плану организации ДПС контрольные посты ДПС ВАИ. Наряды ДПС ВАИ несут службу по маршруту патрулирования, согласованному с подразделениями ГИБДД МВД России.

Вопросы борьбы с нарушениями ПДД, тактики и методики раскрытия и расследования дорожно-транспортных преступлений рассматривали в своих работах Н. И. Пику-

¹ Статистика ДТП в России за январь—декабрь 2014 г. // URL: <http://www.1gai.ru/>

ров¹, А. П. Бохан², В. Е. Суденко³, Е. С. Стешич⁴ и другие авторы.

Среди причин ДТП превалирующей является нарушение водителями ПДД — в 85% случаях от общего числа. К примеру, только за январь—июнь 2016 г. по этой причине произошло 63 069 ДТП⁵. Основными нарушениями ПДД являются: превышение скорости, управление транспортными средствами в состоянии опьянения, выезд на встречную полосу движения, проезд на запрещающий сигнал светофора, нарушение очередности проезда на перекрестках.

Среди названных нарушений ПДД, в результате которых происходят ДТП, далеко не последнее место занимает управление транспортным средством в состоянии опьянения, последствия которого являются наиболее тяжкими и трагическими, а именно гибель людей или причинение тяжкого вреда их здоровью. Так, в 2014 г. по вине водителей, находящихся за рулём в нетрезвом состоянии и управлявших транспортными средствами, совершено 16 517 происшествий, в 2015 г. — 16 000, а за первые четыре месяца 2016 г. — 5 356 ДТП⁶. Приведённые данные свидетельствуют, что показатели количества ДТП, совершенных по указанной причине, относительно устойчивы и их снижения в ближайшее время ожидать не приходится, поскольку для этого нет ни объективных, ни субъективных предпосылок. Между тем общественная опасность таких ДТП значительно выше, чем других.

Опасность управления транспортными средствами в состоянии опьянения состоит не только в том, что согласно статистике последствия таких ДТП более тяжкие как для самого водителя, так и для окружающих, но еще и в том, что водитель в состоянии опьянения — это, как не прискорбно, потенциально опасная личность. Даже если нетрезвый водитель не стал участником ДТП, опасность совершения им такого происшествия намного выше, чем водителем, находящимся в трезвом состоянии. Если трезвый водитель, идущий осознанно на нарушение ПДД, отдаёт себе отчет своим действиям, в принципе способен их контролировать и в определенной мере нивелировать своё поведение в зависимости от дорожной обстановки, то нетрезвый водитель такой возможности не имеет. Его реакция на ту или иную ситуацию, складывающуюся во время движения, замедляется, координация движений нарушается, зрительное и слуховое восприятие ослаблены, и он не способен принимать адекватные решения в быстро изменяющейся дорожной обстановке. Нельзя забывать и о том, что человек, находясь в состоянии опьянения, более самонадеян, испытывает чувство вседозволенности, в значительно большей степени склонен к нарушению ПДД, и поэтому возможность совершения дорожно-транспортного происшествия таким водителем возрастает многократно. В полной мере это касается и военных водителей.

К сожалению, происходящие в последнее время изменения в деле непосредственного обеспечения безопасности на дорогах (сокращение количества стационарных и передвижных постов ДПС, ухудшение состояния подавляющего большинства дорог и т.п.), а также качественные изменения, происходящие в сознании значительной части населения, в сторону нигилизма, повышают возможность встретить на дороге нетрезвого водителя. Это не голословное утверждение, оно подтверждается статистикой. Если за первые четыре месяца 2016 г. произошло 5356 ДТП по вине нетрезвых водителей, то путем несложных вычислений можно установить, что эта цифра за год вырастет до цифры, превышающей 16 тыс.,

¹ Пикуров Н. И. Квалификация дорожно-транспортных преступлений. Волгоград, 2001; Пикуров Н. И. Новое в уголовно-правовой охране транспортной безопасности // Уголовное право. 2014. № 3.

² Бохан А. П. Нарушение правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств: уголовно-правовой и криминологический аспекты. Ростов н/Д, 2013.

³ Суденко В. Е. Криминалистика : учебник. Пятигорск : СевКавГТУ, 2008. С. 479—497.

⁴ Стешич Е. С. Авария с тяжкими последствиями: неосторожное преступление или убийство? // Уголовное право. 2014. № 2.

⁵ Статистика ДТП в России за январь — июнь 2016 г. // URL: <http://www.1gai.ru/>

⁶ Статистика ДТП в России за 2014, 2015, 2016 г. // URL: <http://www.1gai.ru/>

особенно с учётом того, что в летние месяцы на дорогах значительно увеличивается количество автотранспортных средств, а отсюда и количество ДТП. Это означает, что общее количество ДТП в 2016 г. значительно превысит показатели 2015 г.

Статистика отдельно взятых регионов еще более неутешительна. Например, за первый квартал 2016 г. (январь—март) подразделениями ГИБДД в г. Калининграде выявлено 727 водителей, управлявших транспортным средством в состоянии алкогольного опьянения, что превышает показатели соответствующего периода 2015 г. на 6,1%¹.

Каковы же основные причины увеличения количества водителей, садящихся за руль в нетрезвом виде? Это, по нашему мнению, во-первых, отсутствие комплексности мер, направленных на борьбу с этим злом. Во-вторых, существует недооценка со стороны законодателя масштабов и всей серьезности данной проблемы. Ведь наказание за совершение ДТП в состоянии опьянения зачастую абсолютно несопоставимо с последствиями, которые наступили по вине нетрезвого водителя. В-третьих, это причины организационного характера. Сокращение сотрудников в подразделениях полиции в ходе последней реорганизация МВД России привело к тому, что на дорогах уже практически отсутствуют стационарные посты ДПС, значительно сократилось и число передвижных постов. Возможно эффективность их работы была не столь высокой, как этого требовала обстановка, а затраты на их содержание были значительными, однако, тщательно продуманная схема расположения постов ДПС позволяла в определённой мере контролировать все транспортные потоки. При их существовании проводился постоянный выборочный контроль автотранспортных средств и водителей, ими управляющими. Поэтому существование таких постов, кроме функций непосредственного выявления нарушителей ПДД, имело огромное профилактическое значение.

Наверняка большое количество водителей, в том числе военных, зная о том, что по пути следования они непременно и неоднократно попадут в поле зрения сотрудников ДПС, откажутся от употребления спиртных напитков перед тем, как сесть за руль автомобиля. Так, на трассе А103 на протяжении первых 40 км от г. Москвы до реформы существовало 4 стационарных поста ДПС и доехать из Москвы до г. Жуковский, минуя хотя бы один пост, было невозможно. Теперь же, когда на этом участке трассы можно проехать, не встретив ни одного сотрудника ДПС, и водитель не рискует быть остановленным для проверки, трудно гарантировать соблюдение им правил, предусмотренных ст. 12.8 КоАП РФ. И если ранее, даже при существовании таких постов, употребление алкогольных напитков «за рулем» останавливало далеко не всех, то теперь, при их отсутствии, существует немалый риск увеличения количества нетрезвых водителей.

Если отсутствие сотрудников ДПС на дорогах в некоторых случаях, как, например, при регистрации нарушений скоростного режима, компенсируется наличием комплексов фото- и видео фиксации, то в случаях управления автотранспортными средствами в состоянии опьянения альтернативной замены пока нет.

Государством предпринимаются различные меры в этом направлении. Например, Федеральным законом от 31 декабря 2014 г. № 528-ФЗ в УК РФ введена ст. 264.1, предусматривающая уголовную ответственность за нарушение ПДД лицом, подвергнутым административному наказанию, в том числе и за управление транспортным средством в состоянии опьянения. Существенно возросли требования к автошколам, осуществляющим подготовку будущих водителей. Проводится значительная работа по разработке и внедрению в работу правоохранительных органов новых технических средств. Однако, ощутимых результатов в борьбе с «пьянством за рулем» это пока не принесло.

Обстановка, складывающаяся на дорогах и в целом в обществе, требуют безотлагательного поиска новых решений названных про-

¹ URL: <https://www.newkaliningrad.ru/news/briefs/incidents/8979128-v-kaliningrade-vyroslo-chislo-pyanykh-voditeley.html>.

блем. Отсутствие должного финансирования подразделений ГИБДД — далеко не единственная трудность на путях борьбы с этим злом. Проблем имеется весьма большое количество. Но основная проблема — не осознание гражданами, включая военнослужащих всей серьезности сложившейся обстановки с безопасностью на дорогах и опасности угрозы не только в отношении участников дорожного движения, но и в отношении общества в целом. Искоренение пьянства за рулем требует создания в обществе и в Вооруженных Силах обстановки нетерпимости не только к лицам, садящимся за руль в нетрезвом состоянии, но и вообще к злоупотребляющим алкогольными напитками.

Безусловно, имеются недостатки и в законодательной базе. Не до конца правильно построена система подготовки водителей, не только с точки зрения умения управлять транспортными средствами, но и, что самое главное, с точки зрения воспитания у них повышенного чувства ответственности¹. Пока ещё нет действительно эффективной системы выявления лиц, злоупотребляющих спиртными напитками, наркотическими и иными одурманивающими веществами. Не является секретом то, что огромное количество лиц, злоупотребляющих спиртными напитками, употребляющих наркотические и другие одурманивающие вещества, ни в каких учетах в наркологических диспансерах не значатся, не упорядочен их учет в органах внутренних дел, а взаимодействие правоохранительных органов с соответствующими медицинскими учреждениями, как не странно, попросту отсутствуют. И это при чрезвычайно высоких темпах автомобилизации нашей страны и одновременном отсутствии отлаженной системы выявления и контроля поведения лиц, злоупотребляющих спиртными напитками, наркотическими и иными одурманивающими веществами. К сожалению, удостоверения права на управление автомобилем выдаются и таким лицам, что и приводит к указанным выше

результатам, подтверждаемым статистикой. Не создано надежных правовых барьеров проникновению наркомании и пьянства и в Вооруженные Силы.

Решение названных проблем возможно только посредством применения комплексных мер, лежащих в различных областях государственной и общественной деятельности, поскольку применение какой-либо одной меры, например, новых технических средств по выявлению лиц, управляющих автотранспортными средствами в состоянии опьянения, о чём последнее время ведётся много разговоров, вряд ли смогут кардинально изменить существующую ситуацию.

Разработка технических устройств, дистанционно выявляющих нетрезвых водителей, ведётся с 2007 г., но пока существенных результатов нет. Внедрение алколазера «Бутон» предполагалось еще в 2009 г., но до настоящего времени работа над ним не закончена². И даже если подобные приборы начнут применяться в самое ближайшее время, это вряд ли это исправит положение. У экспертов возникает множество сомнений в их эффективности, поскольку принцип их работы основан на возможности дистанционно определять пары этанола в салоне автотранспортного средства, движущегося со скоростью до 150 км/час. Разработчики предполагают, что прибор способен в большом потоке автотранспортных средств определить, в салоне какого конкретно автомобиля присутствуют пары алкоголя, и это без остановки транспортного средства. Однако как быть с трезвым водителем, в салоне автомобиля которого сидят нетрезвые пассажиры? Это относится и к такси, в которых в вечернее и ночное время, праздничные и выходные дни едет значительное количество нетрезвых пассажиров, возвращающихся из гостей, кафе, ресторанов, или как быть с испарениями спирта, содержащегося в составе некоторых стеклоомывающих жидкостей? Поэтому решение указанных вопросов вряд ли выполнимо.

¹ Грачёва Ю., Чучаев А. Дополнительные уголовно-правовые меры обеспечения безопасности автотранспорта // Уголовное право. 2015. № 3.

² URL: <http://autompv.ru/new-auto/1337-alkolazeryi-buton-budut-vyichislyat-pyanyih-voditeley.html>.

Нет сомнений в том, что применение подобных приборов принесёт определенные результаты, но какое количество транспортных средств, водители которых находятся в нормальном состоянии, будет остановлено, сколько бесполезной работы будет проделано, сколько законопослушных граждан будет необоснованно подвергнуто проверке?

Конечно, технический прогресс не стоит на месте и использование его потенциала в полном объёме — одна из мер повышения борьбы с пьянством за рулем. Кроме того, одной из мер борьбы с нетрезвыми водителями может стать применение научно-технических средств совокупно с использованием информационных технологий в виде учетов, сформированных в подразделениях ГИБДД и ВАИ. В настоящее время получили широкое распространение комплексы фото- и видео- фиксации, особенно в больших городах и на оживленных автотрассах. Только в Москве в настоящее время функционирует 902 комплекса фиксации нарушений ПДД, и в ближайшее время к ним добавятся еще 500¹. Указанные комплексы работают в автоматическом режиме и делятся на переносные, стационарные, мобильные, с помощью которых регистрируются следующие нарушения:

- превышение скорости;
- проезд на запрещающий сигнал светофора;
- выезд за стоп-линию;
- выезд на встречную полосу движения;
- выезд на полосу для маршрутных транспортных средств;
- выезд на тротуар;
- движение грузовиков далее второй полосы на автомагистралях и дорогах для автомобилей (МКАД и ТТК);
- нарушение требований дорожной разметки;
- выполнение поворота из второго ряда;
- невключение света фар или дневных ходовых огней;
- нарушение правил оплаты проезда.

При соответствующей доработке этих и аналогичных им комплексов вполне возможно выявление с их помощью нетрезвых водителей.

Статистические данные свидетельствуют, что за второе полугодие 2015 г. более 10 000 водителей были повторно задержаны за управление автотранспортными средствами в нетрезвом состоянии². Однако, указанные факты выявляются только при совершении нетрезвыми водителями ДТП, либо при выборочной проверке автотранспортных средств сотрудниками ДПС. А сколько нетрезвых водителей остаются незамеченными? То, что нетрезвый водитель может беспрепятственно и безнаказанно сесть за руль, таит в себе явную опасность, ибо один раз осуществив поездку в таком состоянии, он, как правило, вновь и вновь садится пьяным за руль, пока не случится непоправимое.

Какие же меры принимаются в настоящее время к нетрезвым водителям? При остановке транспортного средства под управлением лица, находящегося в состоянии опьянения, составляется протокол об административном правонарушении, после чего все материалы направляются в суд. В соответствии с ч. 3 ст. 27.10 КоАП РФ теперь водительское удостоверение не изымается до вступления в законную силу решения суда о лишении права управления транспортными средствами. А это приводит к тому, что лицо, задержанное за управление транспортным средством в состоянии опьянения, имея на руках водительское удостоверение, еще около трёх месяцев может спокойно разъезжать по дорогам. Указанный период времени складывается из следующего: составленный административный материал в ГИБДД (ВАИ) в срок не более трех суток должен быть передан в суд; после поступления материала в суд, он должен быть рассмотрен в течение двух месяцев; дальше привлеченному к ответственности дается 10 дней на обжалование решения суда. Если решение суда обжалуется, а как свидетельствует практика, большая часть таких решений суда обжалуется, то на это опять уходит некоторое время. Вывод: лицо, управлявшее

¹ URL: <http://mosday.ru/news/item.php?723292>.

² URL: <http://www.1gai.ru/>

транспортным средством в состоянии опьянения, может еще достаточно длительное время подвергать опасности и свою жизнь, и жизнь других участников дорожного движения, поскольку рецидив данных правонарушений, как показывает статистика, достаточно высок.

Кроме того, и после решения суда о лишения права управления транспортным средством такому лицу ничто не мешает вновь сесть за руль. По нашему мнению, после задержания лица, управлявшего транспортным средством в состоянии опьянения, необходимо направлять соответствующую информацию в сформированную базу данных, содержащую не только сведения об указанном лице, но и о транспортном средстве, им управляемом, чтобы по их номерам можно было проверить, кто ими управляет после лишения прав управления указанного лица. Если такое транспортное средство появится на дороге и попадет в зону действия комплекса видеофиксации, программа, распознав данное средство, которым может управлять лишенное прав лицо, передает сигнал в ближайшее подразделение ГИБДД (ВАИ) или ближайший пост ДПС. Дальнейшие мероприятия уже связаны с тактикой остановки транспортного средства и проведения последующих мероприятий. Применение в таких случаях мобильных постов ДПС может дать даже больший эффект, в силу того, что стационарных постов в настоящий момент осталось не так много. Расстояние от комплекса, зафиксировавшего потенциально опасный автомобиль, до такого поста может быть достаточно большим, и автомобиль может изменить направление движения, свернув на другую дорогу или просто не доехать до него. Поэтому целесообразно использовать мобильные комплексы, находящиеся непосредственно в автомобиле ДПС, что позволит оперативно реагировать на появление на дороге потенциально опасного участника дорожного движения и проверить, не управляет ли данным транспортным средством лицо, лишенное прав управления, и принять к нему соответствующие меры.

Что касается военных водителей, то должно быть в ведомственных документах

Минобороны России правило отстранения от управления транспортным средством военнослужащих, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении, связанном с управлением транспортным средством в состоянии опьянения.

Рассмотрим вопросы, касающиеся того, что лишенные права на управление транспортными средствами вправе приобрести другой автомобиль, поскольку для таких лиц нет никаких ограничений на покупку другого «не засвеченного» авто. Здесь также необходимы мероприятия, позволяющие контролировать использование нового транспортного средства лицом, ранее задерживаемым за управление транспортным средством в состоянии опьянения или лишенным права управления.

Приобретая новый автомобиль, любое лицо, в том числе лишенное права управления транспортным средством, проходит стандартную процедуру по постановке его на учет в подразделении ГИБДД. Отсутствие водительского удостоверения у владельца не является препятствием для постановки транспортного средства на учет. Полис ОСАГО он может приобрести на общих основаниях, в него лишь не будет вписан владелец, как лицо, допущенное к управлению транспортным средством. А привезти новое транспортное средство на регистрацию в ГИБДД владелец может с помощью имеющих права друзей или, в крайнем случае, на эвакуаторе. При регистрации интересующим нас водителем вновь приобретенного автомобиля сведения о нём должны быть направлены в соответствующую информационную базу. Если находящийся во владении любителя выпить автомобиль продаётся, то сведения о нём из базы данных удаляются, а при постановке таким лицом на учёт другого автомобиля, последний будет фиксироваться стационарными, передвижными и мобильными комплексами фиксации как автомобиль любителя спиртного со всеми последствиями, описанными выше.

Известно, что определенная часть транспортных средств управляется по доверенности другими лицами. Но и в этом случае возможно использование вышеописан-

ной системы контроля, для чего необходимо объединить информационные базы ГИБДД и страховых компаний. При передаче права управления транспортным средством другому лицу, владелец автомобиля должен заявить об этом в страховую компанию, где застрахован его автомобиль и указать в действующем полисе ОСАГО лицо, которому передан по доверенности автомобиль. С этого момента данные нового лица, вписанного в страховой полис, находятся в объединенной базе данных страховщиков и ГИБДД. Если в базе данных уже содержатся сведения о лице, вписанном в полис ОСАГО, как о нарушителе соответствующих ПДД, то автомобиль, которым теперь он может управлять, также будет находиться под контролем системы и, в случае появления его на дороге в зоне действия комплексов видео фиксации, автомобиль может быть остановлен и проверен.

Объединение баз данных страховщиков и ГИБДД технически большой сложности не представляет, необходимо лишь законодательно закрепить такой обмен данными и установить его механизм.

К сожалению, на практике при внесении в полис ОСАГО сведений о вторых лицах, допущенных к управлению транспортным средством, сотрудники страховых компаний часто не требуют предоставления оригиналов документов (паспорта и водительского удостоверения), а ограничиваются их копиями, поэтому в полис ОСАГО может быть вписано лицо, лишенное права управления. Однако, поскольку сведения о таком лице все равно вносятся в базу данных, и если в базе уже есть сведения об этом лице, доверяемое транспортное средство становится контролируемым.

Безусловно, возникают определенные сложности при решении данного вопроса, поскольку существуют два вида полисов ОСАГО, принципиально отличающихся друг от друга по наличию в них информации о лицах, допущенных к управлению транспортным средством, что в некоторых случаях не позволяет пополнить информационную базу необходимыми сведениями. Первый — «ограниченный» полис ОСАГО, второй — «неограниченный». Ограничен-

ный полис предполагает возможность управления транспортным средством только теми лицами, которые вписаны в страховой полис. Неограниченный полис ОСАГО (ОСАГО без ограничений, открытая страховка ОСАГО) — это полис обязательного страхования ответственности, который распространяется на всех водителей, допущенных к управлению транспортным средством при условии, что в их водительском удостоверении открыта соответствующая категория. Что касается первого вида страховки — «ограниченный полис ОСАГО», то в данном случае никаких проблем не возникает. При втором варианте страхового полиса, в котором не указаны конкретные лица, допущенные к управлению транспортным средством, за рулем может оказаться лицо, ранее привлекавшееся к административной ответственности за управление транспортным средством в состоянии опьянения. Контролировать данную категорию транспортных средств описанным выше методом вряд ли удастся. Однако, ввиду того, что второй вариант страховки используется, как правило, коммерческими фирмами и организациями, службами доставки, курьерскими фирмами, почтой и т.д., вероятность того, что за рулем автомобиля, застрахованного таким образом, может оказаться лицо, ранее привлеченное к ответственности за управление транспортным средством в состоянии опьянения, настолько мала, что со статистической точки зрения ею можно пренебречь.

К сожалению, в настоящее время далеко не все дороги оборудованы комплексами видеонаблюдения, что снижает эффективность применения, описанного выше метода борьбы с такими серьезными нарушениями ПДД, как управление транспортными средствами в состоянии опьянения. Но технический прогресс не стоит на месте, и оснащение необходимыми техническими средствами всей сети автомобильных дорог — это вопрос времени. И после оснащения соответствующими техническими средствами всей сети автомобильных дорог ни одно транспортное средство под управлением лица, которое не должно им управлять по тем или иным причинам, не сможет передвигаться по дорогам незамеченным, что

значительно повысит уровень безопасности на транспорте, спасёт тысячи человеческих жизней, предотвратит многомиллиардные потери в экономике. В полной мере это коснется и ситуации с безопасностью дорожного движения в Вооруженных Силах.

Библиография

1. Бохан, А. П. Нарушение правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств: уголовно-правовой и криминологический аспекты / А. А. Бохан. [Текст] — Ростов н/Д, 2013.
2. Грачёва, Ю. Дополнительные уголовно-правовые меры обеспечения безопасности автотранспорта [Текст] / Ю. Грачёва, А. Чучаев // Уголовное право. — 2015. — № 3.
3. Мальцев, В. В. Принципы уголовного законодательства и общественно-опасное поведение

[Текст] / В. В. Мальцев // Государство и право. — 2015. — № 2.

4. Пикуров, Н. И. Квалификация дорожно-транспортных преступлений / Н. И. Пикуров. [Текст] — Волгоград, 2001.

5. Пикуров, Н. И. Новое в уголовно-правовой охране транспортной безопасности [Текст] / Н. И. Пикуров // Уголовное право. — 2014. — № 3.

6. Стешич, Е. Авария с тяжкими последствиями: неосторожное преступление или убийство? [Текст] / Е. Стешич // Уголовное право. — 2014. — № 2.

7. Суденко, В. Е. Криминалистика : учебник / В. Е. Суденко. [Текст] — Пятигорск : СевКавГТУ, 2008.

Some ways of increasing road safety in the Russian Federation and In the SAF Forces

© **Sudenko, V. E.**,

candidate of legal sciences, associate professor of the department «Criminal law, criminal process and criminalistics» Law Institute of the Moscow state transport University

© **Zhavoronkov V. A.**,

senior lecturer of the department «Criminal law, criminal process and criminalistics» Law Institute of the Moscow state transport University

Abstract. Discusses the issues of fight against violations of traffic Rules, including by soldiers — vehicle drivers. Each year the country has committed tens of thousands of traffic violations, which killed a 25—30 thousand people, and hundreds of thousands injured. A considerable number of road accidents committed by military personnel. Attention is drawn to the need to radically improve the work on prevention of violations of traffic Rules, especially on the part of persons driving a vehicle drunk. The possibilities of use of technical devices, identifying among the mass of drivers of moving vehicles of those who are drunk, as well as cars and other vehicles whose drivers were previously involved in one or another form of responsibility for violation of traffic rules.

Keywords: traffic rules; motor vehicle; the person driving a vehicle while intoxicated; technical controls; stationary and mobile posts dorozhno-patrol service and mobile office military automobile inspection.

Bibliography

1. Bokhan, P. A. the Violation of traffic rules and operation of transport-funds: criminal law and criminological aspects / A. A. Bokhan. [Text] — Rostov n/D, 2013.
2. Grachev, Yu. A. Additional criminal-law measures to ensure the safety of vehicles [Text] / Yu. A. Grachev // Criminal law. — 2015. — № 3.
3. Maltsev, V. V. Principles of the penal legislation and socially dangerous behaviour [Text] / V. V. Maltsev // State and law. — 2015. — № 2.
4. Pikunov, N. I. Qualification of road traffic offences / N. I. Peak-ditch. [Text] — Volgograd, 2001.
5. Pikunov, N. I. the New criminal-legal protection of transportation security [Text] / N. I. Pikurov // Criminal law. — 2014. — № 3.

6. Static, E. Accident with serious consequences: reckless crime or murder? [Text] / E. Static // Criminal law. — 2014. — № 2.
 7. Sudenko, V. E. Criminalistics : textbook / V. E. Sudenko. [Text] — Pyatigorsk : Sevkavgtu, 2008.
-

Применение правовых средств обеспечения воинской дисциплины командирами (начальниками)

© Туганов Ю. Н.,

заслуженный юрист Российской Федерации,
доктор юридических наук, профессор,
академик РАЕН

© Решетников В. Н.,

кандидат юридических наук, Центр
исследования проблем российского права, юрист

Аннотация: в статье рассматриваются общетеоретические вопросы применения правовых средств обеспечения воинской дисциплины командирами (начальниками). Авторы констатируют в статье, что овладение офицерами методикой анализа воинской дисциплины является необходимым условием повышения эффективности их работы по укреплению воинского порядка и организованности в подразделениях, дисциплинарной практики, правовому воспитанию, предупреждению правонарушений.

Ключевые слова: правовые средства, профилактика правонарушений, военнослужащие, воинская дисциплина.

Рецензент — В. Н. Казаков, доктор юридических наук, профессор.

Полагаем, что вопрос применения правовых средств обеспечения воинской дисциплины командирами (начальниками) и их влияния на работу командиров (начальников) в воинских подразделениях Вооруженных Сил по предупреждению (профилактике) правонарушений крайне актуален¹. Ведь в ответе на него содержится, по меньшей мере, следующие направления: определение степени участия командиров в дисциплинарной практике; выяснение единства требований командиров; определение сферы применения поощрений и взысканий; определение соотношения средств поощрения и взыскания; выяснение последовательности применения дисциплинарной власти и т.д. Все это требует анализа понятий «воинская дисциплина», «применение правовых средств обеспечения воинской дисциплины», «дисциплинарная практика», «профилактика правонарушений», а также выяснения их адекватного соотношения.

Легальное определение воинской дисциплины дается в ст. 1 Дисциплинарного устава Вооруженных Сил Российской Федерации (ДУ ВС РФ): «Воинская дисциплина есть строгое и точное соблюдение всеми военнослужащими порядка и правил, установленных законами Российской Федерации,

общевоинскими уставами Вооруженных Сил Российской Федерации и приказами командиров (начальников)».

Близкой по тексту и правовому смыслу была дефиниция воинской дисциплины и в Советской Армии, сформулированная так же в первой главе Дисциплинарного устава Вооруженных Сил СССР², сразу же за преамбулой и присягой.

Сходное понимание воинской дисциплины зафиксировано и в воинском дисциплинарном нормативном акте Красной Армии³: «Советская воинская дисциплина есть знание и строгое соблюдение установленного в Красной Армии порядка, основанного на законах Советского Правительства и на воинских уставах, регламентирующих жизнь, быт и боевую деятельность войск»⁴.

² Библиотека нормативных актов Союза Советских Социалистических Республик [Электронный ресурс] // URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/usr_8685.htm (дата обращения — 25.09.2016).

³ Дисциплинарный Устав Красной Армии. Введен в действие приказом Народного Комиссара обороны Союза ССР от 12 октября 1940 г. № 356.

⁴ Некоторые авторы отмечают, что в римском войске существовал культ Воинской Дисциплины как обожествленной абстракции. В полевых лагерях в ее честь воздвигались алтари, на которых совершались жертвоприношения от имени воинских частей (подр. об этом: Косюк М. А., Караванов А. А. Социально-психологические аспекты воинской дисциплины [Электронный ресурс] // URL:

¹ Гапон Р. А. О направлениях развития профилактики дисциплинарных правонарушений военнослужащих в пограничных органах // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2016. № 7—8.

В Дисциплинарном уставе императорской армии содержалось следующее определение воинской дисциплины: «Дисциплина состоит в строгом и точном соблюдении правил, предписанных военными законами. Поэтому она обязывает строго соблюдать чинопочитание, точно и беспрекословно исполнять приказание начальства, сохранять во вверенной команде порядок, добросовестно исполнять обязанности службы и не оставлять поступков и упущений подчиненных без взыскания».

В различных публикациях содержится немало поучительных мыслей о воинской дисциплине, высказанных известными людьми, политическим деятелями и военачальниками, например¹:

— «воинская дисциплина есть совокупность всех нравственных, умственных и физических навыков, нужных для того, чтобы офицеры и солдаты всех степеней отвечали своему назначению ... Дисциплина заключается в том, чтобы вызвать на свет Божий все великое и все святое, таящееся в глубине души самого обыкновенного человека» (М. Драгомиров);

— «дисциплина есть душа армии» (А. Попов);

— «без дисциплины человек, прежде всего трус и неспособен к войне» (А. Колчак);

— «Русской армии соответствует дисциплина, осмысленная по существу, но жесткая по форме» (А. Керсновский)».

Душой воинской службы называли дисциплину П. А. Румянцев и М. И. Кутузов. Военный теоретик М. И. Драгомиров подчеркивал, что «воинская дисциплина есть совокупность всех нравственных, умственных и физических навыков, нужных для того, чтобы офицеры и солдаты всех степеней отвечали своему назначению...»².

<http://www.scienceforum.ru/2016/pdf/21289.pdf> (дата обращения 25.09.2016)).

¹ Цит. по: Иванов Б. Дисциплинированность и профессионализм — важнейшие качества личности воина // Ориентир. 2011. № 1. С. 52 — 55.

² Цит. по: Никишов А., Самосват О. Дисциплинированность важнейшее качество личности воина // Ориентир. 2007. № 8 // URL: <http://voenservice.ru/>

Ранее одним из авторов настоящей публикации было предложено определение воинской дисциплины, как урегулированной правовыми нормами совокупности общественных отношений, складывающихся между субъектами обеспечения военной безопасности государства в процессе исполнения военной службы (прохождения военных сборов), которые обеспечиваются правовыми средствами и методами, направленными на реализацию задач, связанных с подготовкой и вооруженной защитой государства в любых условиях, в том числе с риском для жизни³. Думается, оно остается актуальным и сегодня.

Общим у всех перечисленных формулировок является включение каждым автором категории «сознательность» в сформулированное им типическое содержание воинской дисциплины, которое изначально базируется исключительно на правовом поле.

Англоязычные издания и авторы оперируют определениями воинской дисциплины, в которых элемент сознательности в какой-то степени также присутствует⁴, например: «Воинская дисциплина — это набор правил, прочно укоренившихся в солдатах через их подготовку и обеспечивающих формирование сплоченного воинского подразделения»⁵.

Правовая компонента англо-саксонского понимания воинской дисциплины проявляется большей части лишь в виде регламен-

boevaya_podgotovka/ogp/distiplinirovannost-vajneyshee-kachestvo-lichnosti-voina/

³ Туганов Ю. Н. Правовое регулирование обеспечения воинской дисциплины в Вооруженных Силах Российской Федерации : монография. Чита : ЧитГУ, 2010. С. 87.

⁴ Например, официальное определение воинской дисциплины вооруженных сил Республика Филиппины сформулировано следующим образом: «Воинская дисциплина — тренировка, которая развивает самоконтроль, характер, эффективность, в результате которой группы военнослужащих находятся в состоянии подчинения» [Электронный ресурс] // URL: <http://www.dlsu.edu.ph/offices/osa/rotc/pdf/ms1/military-courtesy.pdf> (дата обращения — 25.09. 2016).

⁵ Правительство и политика [Электронный ресурс] // URL: <https://www.reference.com/government-politics/explore/military?qo=learnMore> (дата обращения — 25.09.2016).

тации наказания в самой общей форме. Однако фактически указанная компонента сведена к минимуму. Акцент сделан больше на разрушение индивидуальности, ликвидацию духовной свободы с превращением личности в удобную биомассу, которой легко управлять.

Наиболее четко это прослеживается в публикациях, затрагивающих тематику средств обеспечения воинской дисциплины. Показательным, является, например, такое суждение: «Во время Первой Мировой Войны, солдаты часто подвергались жестокой и brutальной тренировке в попытке лишить их индивидуальности и свести их в группы, чтобы выполнять приказы без вопросов. Тех солдат, которые отказались подчиниться подвергались моральному давлению и телесным наказаниям. Во всех армиях новобранцы проходили базовую подготовку, методы которой могли быть бесчеловечными, с целью сломать индивидуальность новых солдат и формировать из них группу, которая могла бы выполнять беспрекословно приказы»¹.

Отечественная же наука военного права уделяет значительное внимание именно вопросам применения правовых средств обеспечения воинской дисциплины. Наиболее продуктивно изучаются вопросы дисциплинарной практики, адекватного соотношения дисциплинарной практики и профилактики правонарушений, конструкции правовых основ этих правовых категорий.

По приведенной тематике активно работает О. В. Дамаскин, который исходит из необходимости «... комплексного подхода к организации укрепления законности и правопорядка, укрепления воинской дисциплины, предупреждения правонарушений, создания активной централизованной юридической службы, способной, действуя в составе органов военного управления, надеж-

но обеспечивать их криминологические функции»².

Н. И. Кузнецов в учебнике «Военное право», гл. 9, говоря о законности и дисциплине, обеспечении правопорядка в Вооруженных Силах и рассматривая организационно-правовые формы деятельности командиров, фактически ведет речь о дисциплинарной практике³.

В. Г. Белявский под дисциплинарной практикой понимает «использование командирами (начальниками) предоставленной им дисциплинарной власти путем применения к военнослужащим мер поощрения и принуждения»⁴. В дальнейшем, развивая понятие дисциплинарной практики, В. А. Зарубин с использованием правового инструментария В. Г. Белявского⁵, определяет ее как «практику использования командирами (начальниками) предоставленной им дисциплинарной власти путем применения средств поощрения и принуждения (дисциплинарного воздействия) в целях воспитания у военнослужащих высокой ответственности и сознательного отношения к выполнению воинского долга, требований законов, воинских уставов и приказов, укрепления воинской дисциплины и предупреждения правонарушений»⁶.

² Дамаскин О. В. Криминологические проблемы правовой работы в Вооруженных Силах Российской Федерации : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1994; Радченко П. А. Проблемы формирования правовой культуры военнослужащих в целостной образовательной системе : монография. Самара, 2006; Алексеев В. П. Актуальные вопросы правового воспитания военнослужащих Пограничной службы Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001.

³ Военное право : учебник / под ред. Н. И. Кузнецова. М. : ВУ, 1997. С. 137.

⁴ Белявский В. Г. Правовые основы укрепления воинской дисциплины и предупреждения правонарушений в Вооруженных Силах СССР. М., 1983. С. 42.

⁵ Белявский В. Г. Правовые вопросы дисциплинарной практики и предупреждения дисциплинарных проступков в Вооруженных Силах СССР. М., 1976. С. 37.

⁶ Зарубин В. А. Правовое регулирование воинской дисциплины и его использование в деятельности Пограничной службы Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. С. 101.

¹ Gary Sheffield. Military discipline and punishment (Шеффилд Г. Военная дисциплина и наказания) [Электронный ресурс] // URL: <http://www.bl.uk/world-war-one/articles/military-discipline> (дата обращения — 25.09.2016).

Правовую категорию дисциплинарной практики подробно исследуют авторы учебника «Военное право», в котором дисциплинарную практику в Вооруженных Силах определяют как совокупность применяемых поощрений и взысканий, характер и размеры которых определены ДУ ВС РФ¹. В этом учебнике О. В. Дамаскин пишет о правовой работе командиров (начальников) по предупреждению правонарушений военнослужащих и раскрывает ее основные формы — нормотворческую, правоприменительную и правоспитательную².

Проанализировав дефиниции дисциплинарной практики из приведенных выше источников, можно выделить общие признаки, присутствующие в каждом из определений:

- 1) деятельность командиров и начальников;
- 2) цель деятельности — создание должного уровня дисциплины;
- 3) задачи деятельности: формализация правил поведения; выработка у подчиненных сознательного выполнения формализованных правил; единая практика применения дисциплинарных норм.

При этом научной разработке профилактики совершения военнослужащими дисциплинарных проступков уделяется гораздо меньшее внимание.

Отсутствует самостоятельное, вне контекста иных правовых категорий, описание дисциплинарной практики, анализа ее форм и методов, как правило, не приводится, в большинстве исследований по военному праву недостает посвященных данному правовому институту отдельных глав. Недостаточно исследовался институт дисциплинар-

ной практики в Вооруженных Силах и в специальных работах, категориально рассматривающих и анализирующих указанное определение³.

В краткий учебный курс «Военное право» 2006 г. под редакцией А. Я. Петроченкова включен отдельный параграф «Основные направления совершенствования профилактики девиантного поведения военнослужащих», однако, понятийная разработка правового института дисциплинарной практики не осуществлена.

Чаще всего в научной литературе дисциплинарная практика понимается как практика применения поощрений и дисциплинарных взысканий⁴.

Во многом вследствие теоретических пробелов существующая дисциплинарная практика не в полной мере обеспечивает поддержание должного уровня воинской дисциплины в Вооруженных Силах, а в практике встречаются противоречивые решения при реализации дисциплинарных полномочий командиров (начальников) в Вооруженных Силах.

Нередко за совершение близких по степени общественной опасности дисциплинарных проступков в разных воинских частях (подразделениях) могут следовать различные по тяжести наказания дисциплинарные взыскания. Следует также учитывать, что и незаслуженное представление к поощрению одного военнослужащего наносит вред общественному мнению воинского коллектива, так же как наложение дисциплинарного взыскания, несоизмеримого с содеянным.

Вместе с тем, вопросу дисциплинарной практики как правового средства обеспечения воинской дисциплины придают большое значение в армиях зарубежных госу-

¹ Военное право : учебник / под ред. В. Г. Стрекозова, А. В. Кудашкина. М., 2004. С. 391. Кроме того, наиболее близки к исследованию вопроса профилактики дисциплинарных проступков работы: Михайлов И. С. Правовая пропаганда и ее роль в укреплении социалистической законности и воинской дисциплины в Советских Вооруженных Силах : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1963; Сидоров С. И. Деятельность органов советского военного управления по укреплению социалистической законности и правопорядка в войсках : дис. ... канд. юрид. наук. М. : ВПА, 1960.

² Военное право: учебник / под ред. В. Г. Стрекозова, А. В. Кудашкина. С. 396—411.

³ По исследованию проблем дисциплинарной практики см.: Касюлин В. В. Проблемы дисциплинарной практики органов внутренних дел : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003; Оськин В. И. Дисциплинарная практика в Вооруженных Силах. М., 1989. С. 25.

⁴ Военная администрация: учебник / под ред. Н. И. Кузнецова. М., 1990. С. 289; Поздняков А. М. Дисциплинарная ответственность военнослужащих Советской Армии и Военно-Морского Флота. М. : ВЮА, 1955. С. 43—47 и др.

дарств. Так, в вооруженных силах США под ней понимается «система различных административных, судебных и идеологических мероприятий»¹, регламентируемых такими правовыми документами, как «Военная присяга», «*Uniform Code of Military Justice*» (Единый кодекс военной полиции — ЕКВЮ), уставы и наставления.

Наиболее полно основные нормы, раскрывающие систему дисциплинарной практики в вооруженных силах США, отражены в ЕКВЮ. Основные его положения предъявляют общие требования к военнослужащим, устанавливают порядок наказания за нарушение дисциплины, определяют полномочия органов военного руководства, идеологического аппарата и военных судов, а также процедурные вопросы при ведении судебных процессов.

По мнению некоторых экспертов США, моральный климат среди личного состава также отражает состояние дисциплинарной практики. В представлении американских экспертов такая практика является исключительно динамичной категорией, развивающейся в общем векторе прогресса. Существующей дисциплинарной практике обязаны следовать все на всех уровнях командного, руководящего состава и государственного военного управления. Все инстанции подчинены единым требованиям, изложенным в регламентирующих документах.

Дисциплинарная практика в вооруженных силах США осуществляется по трем взаимосвязанным направлениям: 1) судебному (при совершении существенного нарушения дисциплины), 2) внесудебному и 3) административному (дисциплинарному), когда речь идет о менее серьезных проступках². При этом командирам подразделений в вопросах дисциплинарной практики предоставлена дисциплинарная власть, которая не ограничивается

только применением поощрений и взысканий³, она опирается и на «широкое использование манипуляций»⁴.

Командирам (начальникам) в Вооруженных Силах Российской Федерации также предоставлена соответствующая власть, которая не ограничивается применением только взысканий и поощрений. В отличие от западных манипуляционных технологий, дисциплинарная практика в наших Вооруженных Силах утверждает социально одобряемые для личности, общества и человечества идеалы и ценности.

Поэтому к дисциплинарной практике следует также относить применение не только прописанных в уставах мер пресечения и предупреждения нарушений воинской дисциплины и общественного порядка, но и дополнительных мер дисциплинарного воздействия: рассмотрение проступков на общественно-дисциплинарных комиссиях, на общих собраниях воинских коллективов и т.п.

В. Г. Белявский и В. А. Зарубин отмечают, что важным условием эффективности дисциплинарной практики является соблюдение установленных законодательством и рекомендованных наукой таких принципов применения правовых средств укрепления воинской дисциплины, как законность, целеустремленность, обоснованность, индивидуализация, соразмерность и последовательность (постепенность), своевременность, гласность, единство и согласованность действий всех командиров частей (подразделений), разнообразие применяемых мер, единообразие подхода к их применению⁵. Исследование воздействия указан-

³ Автор ранее неоднократно останавливался в своих работах на вопросах дисциплинарной практики в армиях зарубежных государств. См., напр.: Туганов Ю. Н. Правовое регулирование обеспечения воинской дисциплины в Вооруженных Силах Российской Федерации : монография. Чита : ЧитГУ, 2010 и др.

⁴ Сапронов А. Т. Указ. соч. С. 65; *Administrative Science Quarterly*. Vol. 3. № 4. 1959. March. P. 482.

⁵ См. в частности: Арисов Н. Н. Основные принципы советской воинской дисциплины. М. : ВПА, 1973; Барабанщиков А. В., Безуглов И. Г. Актуальные вопросы обучения и воспитания пограничников. М., 1980. С. 222—228; Белявский В. Г., Павлов Н. И.

¹ Сапронов А. Т. Дисциплинарная практика в вооруженных силах США (по материалам зарубежной печати) // Военная мысль. 1990. № 2. С. 61.

² Сапронов А. Т. Указ. соч. С. 62—63; Северов С. Дисциплинарная и судебная практика в вооруженных силах США // Зарубежное военное обозрение. 1990. № 5. С. 16—17.

ных принципов на дисциплинарную практику командиров (начальников) ранее активно осуществлялось многими военными юристами, однако перечисленные признаки находятся в связи с реформированием Вооруженных Сил в динамике.

Так, в последнее время, в дисциплинарной практике командиров (начальников) наряду с действием двух универсальных методов управления: убеждения и принуждения — отчетливо проявляется самостоятельно функционирующий метод поощрения, со своими собственными признаками:

— регулирование специальными правовыми нормами;

— собственная специфическая цель (поощрение социально-одобряемых действий военнослужащего и формирование стандартов поведения);

— возможность многократного использования одной и той же формы поощрения.

Представляется, что эффективность применения указанного метода снижается в случае применения поощрений не за конкретные достижения, а в порядке очередности распределения среди подчиненных, по личным мотивам, не связанным со службой (например, оказание подчиненным личных услуг командиру)¹.

При применении поощрения командиру (начальнику) приходится учитывать положения ст. 35 ДУ ВС РФ, согласно которой военнослужащий, имеющий дисциплинар-

ное взыскание, поощряется снятием ранее наложенного дисциплинарного взыскания. По нашему мнению, данное положение ДУ ВС РФ противоречит принципу соразмерности в том случае, когда военнослужащим проявлено выдающееся отличие по службе.

Вместе с тем, действенность поощрений, взысканий, других средств дисциплинарного воздействия во многом зависит от тех психологических условий, в которых они используются. Психологические факторы могут усиливать или ослаблять воздействие дисциплинарной практики, при этом существенное значение имеют параметры соответствующих психологических характеристик воинского коллектива². Дисциплинарная практика достигает своей цели только тогда, когда в ней используется все многообразие средств воздействия на личный состав и учитываются психологические особенности подчиненных. Однако требование комплексности применения средств воздействия на личный состав не закреплено в действующих уставах, хотя эффективность дисциплинарной практики в современных условиях в значительной степени определяется именно комплексностью. Это позволяет, во-первых, предупреждать дисциплинарные проступки и нарушения законности и, во-вторых, обоснованно применять имеющийся у командира (начальника) весь арсенал правовых средств обеспечения воинской дисциплины.

Применение конкретного вида правовых средств связано со следующими принципами психолого-воспитательного воздействия, которые находятся в логическом единстве с основными принципами дисциплинарной практики:

— дифференциации дисциплинарного воздействия с учетом психологических особенностей военнослужащего, его опыта, предыдущих заслуг и др.;

— соответствия выбранного способа воздействия общественной опасности дисциплинарного поступка;

Правовые средства укрепления воинской дисциплины в Вооруженных Силах СССР и их дальнейшее развитие // Деятельность командиров и политорганов по укреплению воинской дисциплины и право порядка в армии и на флоте. М. : ВПА, 1990. С. 144; Зарубин А. В. Указ. соч. С. 103, 107; Мигачев Ю. И., Тихомиров С. В. Военное право: учебник. М., 2005. С. 352 и др.

¹ Так, офицерами на вопрос о недостатках системы стимулирования добросовестного исполнения обязанностей было высказано мнение о наличии практики поощрения «устоявшегося» круга лиц, приближенных к командованию и игнорирования успехов по службе всех остальных, особенно молодых офицеров (Тюрин А. И. Правовые основы стимулирования исполнения обязанностей военной службы военнослужащими, проходящими военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 116.

² Проблемы психологии воинского коллектива / А. В. Барабанщиков [и др.]. М. : Воениздат, 1973. С. 215.

— наращивания интенсивности дисциплинарного воздействия с учетом результатов предшествующей дисциплинарной практики;

— гласности поощрений или взысканий.

Наряду с этим в дисциплинарной практике должны правильно сочетаться (дифференцироваться) различные виды правовых средств обеспечения воинской дисциплины. Недопустимо как неуместное захваливание подчиненных, объявление поощрений по каждому поводу — очевидно, что все это снижает стимулирующее значение дисциплинарной практики. Точно также не способствует укреплению воинской дисциплины увлечение в работе по ее обеспечению только мерами принуждения¹. Для преодоления крайностей необходимо исходить из принципа комплексности — интеграции методов убеждения и принуждения в их теоретическом и методико-практическом выражении.

Эта задача требует новых подходов к изучению (анализу) дисциплинарной практики в целях получения объективных данных об эффективности использования должностными лицами правовых средств обеспечения воинской дисциплины и своевременного проведения необходимых мероприятий по повышению предупредительного (профилактического) влияния средств поощрений и дисциплинарных средств воздействия.

Основными этапами анализа и оценки состояния правопорядка и воинской дисциплины, дисциплинарной практики в подразделении (воинской части), согласно мнению некоторых исследователей², являются:

¹ К сожалению, данная проблема разрабатывается преимущественно психологами в ее общем виде и требует специальной разработки применительно к проблеме дисциплинарной практики. Одной из первых работ, посвященных правовым аспектам стимулирования, является: Звечаровский И. Э. Стимулирование в праве: Понятие и структурные элементы // Правоведение. 1993. № 5. С. 112—117.

² Чанов А. Д. Методика анализа и оценки состояния правопорядка и воинской дисциплины в подразделении (части) // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2007. № 5. С. 120—121.

1) сбор и систематизация данных о состоянии правопорядка и воинской дисциплины;

2) количественный и качественный анализ совершенных правонарушений;

3) изучение и оценка работы должностных лиц и общественности по наведению правопорядка и поддержанию воинской дисциплины;

4) общая оценка состояния правопорядка и воинской дисциплины в подразделении.

Данная схема анализа может быть также дополнена этапами изучения и оценки работы должностных лиц и общественности по профилактике правонарушений, и общей оценки состояния уровня дисциплинированности каждого военнослужащего.

Программа анализа и оценки должна охватывать круг тех вопросов дисциплинарной практики, которые определяют ее воспитательное, профилактическое влияние, действенность в борьбе с нарушениями воинской дисциплины и общественного порядка.

Анализ дисциплинарной практики включает выяснение правомерности применения командирами (начальниками) таких ее принципов: законности применения власти; определения степени участия командиров в дисциплинарной практике; выяснение единства требований командиров; определение сферы применения поощрений и взысканий; определение соотношения средств поощрения и взыскания; выяснение последовательности применения дисциплинарной власти; анализ своевременности применения дисциплинарной власти; выяснение наличия гласности поощрений и взысканий; анализ учета применения дисциплинарной власти³.

Анализ дисциплинарной практики приобретает смысл лишь в том случае, если полученные при этом данные активно используются для осуществления мер по внедрению положительного опыта, устранению

³ Дамаскин О. В. Правовая работа командиров и начальников по обеспечению прав, укреплению воинской дисциплины и предупреждению правонарушений военнослужащих // Военное право : учебник / под ред. В. Г. Стрекозова, А. В. Кудашкина. М., 2004. С. 408.

выявленных недостатков и выработке предполагаемых мер профилактики правонарушений.

Таким образом, повседневное изучение состояния воинской дисциплины, систематический ее анализ, определение и устранение причин и условий, способствующих правонарушениям подчиненных военнослужащих, является уставной обязанностью командиров и начальников.

Следовательно, овладение офицерами методикой анализа воинской дисциплины является необходимым условием повышения эффективности их работы по укреплению воинского порядка и организованности в подразделениях, дисциплинарной практики, правовому воспитанию, предупреждению правонарушений.

Библиография

1. Алексеев, В. П. Актуальные вопросы правового воспитания военнослужащих Пограничной службы Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : 20.02.03 / В. П. Алексеев. [Текст] — М., 2001. — 163 с.
2. Арисов, Н. Н. Основные принципы советской воинской дисциплины / Н. Н. Арисов [Текст]. — М. : ВПА, 1973.
3. Барабанщиков, А. В. Актуальные вопросы обучения и воспитания пограничников / А. В. Барабанщиков, И. Г. Безуглов. [Текст] — М., 1980.
4. Белявский, В. Г. Правовые средства укрепления воинской дисциплины в Вооруженных Силах СССР и их дальнейшее развитие / В. Г. Белявский, Н. И. Павлов // Деятельность командиров и политорганов по укреплению воинской дисциплины и правопорядка в армии и на флоте. [Текст] — М. : ВПА, 1990.
5. Белявский, В. Г. Правовые основы укрепления воинской дисциплины и предупреждения правонарушений в Вооруженных Силах СССР / В. Г. Белявский. [Текст] — М., 1983.
6. Белявский, В. Г. Правовые вопросы дисциплинарной практики и предупреждения дисциплинарных проступков в Вооруженных Силах СССР / В. Г. Белявский. [Текст] — М., 1976.
7. Военное право : учебник / под ред. В. Г. Стрекозова, А. В. Кудашкина. [Текст] — М., 2004.
8. Военное право : учебник / под ред. Н. И. Кузнецова. [Текст] — М. : ВУ, 1997.
9. Гапон, Р. А. О направлениях развития профилактики дисциплинарных правонарушений военнослужащих в пограничных органах [Текст] / Р. А. Гапон // Право в Вооруженных Силах — военнопредварительное обозрение. — 2016. — № 7—8.
10. Дамаскин, О. В. Криминологические проблемы правовой работы в Вооруженных Силах Российской Федерации : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08 / Дамаскин Олег Валерьевич. [Текст] — М., 1994.
11. Дамаскин, О. В. Правовая работа командиров и начальников по обеспечению прав, укреплению воинской дисциплины и предупреждению правонарушений военнослужащих / О. В. Дамаскин // Военное право : учебник / под ред. В. Г. Стрекозова, А. В. Кудашкина. [Текст] — М., 2004.
12. Зарубин, В. А. Правовое регулирование воинской дисциплины и его использование в деятельности Пограничной службы Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук / В. А. Зарубин. [Текст] — М., 2001.
13. Звечаровский, И. Э. Стимулирование в праве: понятие и структурные элементы [Текст] / И. Э. Звечаровский // Правоведение. — 1993. — № 5.
14. Иванов, Б. Дисциплинированность и профессионализм — важнейшие качества личности воина [Текст] / Б. Иванов // Ориентир. — 2011. — № 1.
15. Касюлин, В. В. Проблемы дисциплинарной практики органов внутренних дел : дис. ... канд. юрид. наук / В. В. Касюлин. [Текст] — М., 2003;
16. Косюк, М. А. Социально-психологические аспекты воинской дисциплины [Электронный ресурс] / М. А. Косюк, А. А. Караванов // URL: <http://www.scienceforum.ru/2016/pdf/21289.pdf> (дата обращения 25.09.2016)).
17. Михайлов, И. С. Правовая пропаганда и ее роль в укреплении социалистической законности и воинской дисциплины в Советских Вооруженных Силах: дис. ... канд. юрид. наук / И. С. Михайлов. [Текст] — М., 1963
18. Никишов, А. Дисциплинированность — важнейшее качество личности воина [Текст] / А. Никишов, О. Самосват // Ориентир. — 2007. — № 8.
19. Оськин, В. И. Дисциплинарная практика в Вооруженных Силах / В. И. Оськин. [Текст] — М., 1989.
20. Поздняков, А. М. Дисциплинарная ответственность военнослужащих Советской Армии и Военно-Морского Флота / М. А. Поздняков. [Текст] — М. : ВЮА, 1955.
21. Проблемы психологии воинского коллектива / А. В. Барабанщиков [и др.]. [Текст] — М. : Воениздат, 1973.
22. Радченко, П. А. Проблемы формирования правовой культуры военнослужащих в целостной образовательной системе : монография / П. А. Радченко. [Текст] — Самара, 2006.
23. Сапронов, А. Т. Дисциплинарная практика в вооруженных силах США: (по материалам зарубежной печати) [Текст] / А. Т. Сапронов // Военная мысль. — 1990 — № 2.
24. Северов, С. Дисциплинарная и судебная практика в вооруженных силах США [Текст] / С. Северов // Зарубежное военное обозрение. — 1990. — № 5.

25. Сидоров, С. И. Деятельность органов советского военного управления по укреплению социалистической законности и правопорядка в войсках : дис. ... канд. юрид. наук / С. И. Сидоров. [Текст] — М. : ВПА, 1960.

26. Туганов, Ю. Н. Правовое регулирование обеспечения воинской дисциплины в Вооруженных Силах Российской Федерации: монография / Ю. Н. Туганов. [Текст] — Чита : ЧитГУ, 2010. — 373 с.

27. Тюрин, А. И. Правовые основы стимулирования исполнения обязанностей военной службы военнослужащими, проходящими военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Фе-

дерации : дис. ... канд. юрид. наук / Тюрин Александр Игоревич. [Текст] — М., 2005.

28. Чанов, А. Д. Методика анализа и оценки состояния правопорядка и воинской дисциплины в подразделениях (части) [Текст] / А. Д. Чанов // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2007. — № 5.

29. Administrative Science Quarterly. — Vol. 3. — № 4. — 1959. — March.

30. Gary Sheffield. Military discipline and punishment (Шеффилд Г. Военная дисциплина и наказания) [Электронный ресурс] // URL: <http://www.bl.uk/world-war-one/articles/military-discipline> (дата обращения — 25.09.2016).

The use of legal means of ensuring military discipline the commanders (chiefs)

© Tuganov Yu. N.,

honoured lawyer of the Russian Federation,
doctor of legal sciences, professor,
academician RANS

© Reshetnikov V. N.,

candidate of legal sciences, Center for the study
of problems of Russian law, lawyer

Abstract: the article considers theoretical issues of application of legal means of maintenance of military discipline by commanders (chiefs). The authors state in the article that the mastery of the officers of the technique of the analysis of military discipline is a necessary condition for improving the efficiency of their work to strengthen the military of order and organization in divisions, disciplinary practices, legal education, the prevention of crime.

Keywords: legal remedies, prevention of crime, soldiers, military discipline.

Bibliography

1. Alekseev, V. P. Current issues of legal education of servicemen of the Border service of the Russian Federation : dis. kand. the faculty of law. Sciences : 20.02.03 / V. P. Alekseev. [Text] — М., 2001. — 163 p.

2. Irisov, N. N. The basic principles of Soviet military discipline / N. N. Irisov [Text]. — М. : WPA, 1973.

3. Drummers, V. A. Topical issues of training and education of border guards / Century A. Drummers, I. G. Bezuglov. [Text] — М., 1980.

4. Belyavsky, V. G. Legal means of strengthening military discipline in the Armed Forces of the Soviet Union and their further development / V. G. Belyavsky, N. I. Pavlov // Activity commanders and polyorgano to strengthen military discipline and order in the army and Navy. [Text] — М. : VPA, 1990.

5. Belyavsky, V. G. the Legal framework of military discipline and prevention of the offences, and the amount of deposits in the Armed Forces of the USSR / V. G. Bielawski. [Text] — М., 1983.

6. Bielawski V. G. Legal issues in disciplinary practices and disciplinary warning Pro-Stukov in the Armed Forces of the USSR / V. G. Bielawski. [Text] — М., 1976.

7. Military law : the textbook / under the editorship of V. G. Strekozova, V. A. Kudashkina. [Text] — М., 2004.

8. Military law : textbook / ed. I. Kuznetsov. [Text] — М. : WU, 1997.

9. Gapon, R. A. On the development trends of prevention of disciplinary offences of military personnel in border bodies [Text] / R. A. Gapon // Law in the Armed Forces — military legal review. — 2016. — № 7 — 8.

10. Damaskin, O. V. Criminological problems of legal work in the Armed Forces of the Russian Federation : Avtoref. dis. ... d-ra yurid. sciences : 12.00.08 / Damascene Oleg Valeryevich. [Text] — М., 1994.

11. Damaskin, O. V. Legal work of commanders and superiors to ensure the rights, to strengthen the warrior-tion of discipline and prevention of offenses of soldiers / O. V. Damaskin // Military law: the textbook / under the editorship of V. G. Strekozova, V. A. Kudashkina. [Text] — М., 2004.

12. Zarubin, V. A. Legal regulation of military discipline and its application in the activities of frontier service of the Russian Federation : dis. kand. the faculty of law. Sciences / V. A. Zarubin. [Text] — M., 2001.
 13. Zvecharovsky, I. E. Stimulation of the right: concept and structural elements [Text] / I. E. Zvecharovsky // Jurisprudence. — 1993. — № 5.
 14. Ivanov, B. Discipline and professionalism — the most important qualities of a warrior [Text] / V. Ivanov // Orientir. — 2011. — № 1.
 15. Katulin, V. V. Problems of the disciplinary practices of the bodies of internal Affairs : dis. kand. the faculty of law. Sciences / V. V. Kosulin. [Text] — M., 2003;
 16. Kosyuk, M. A. Socio-psychological aspects of military discipline [Electronic resource] / M. A. Kosyuk, A. A. Caravan // access Mode: <http://www.scienceforum.ru/2016/pdf/21289.pdf> (accessed 25.09.2016).
 17. Mikhailov, I. C. Legal advocacy and its role in strengthening socialist legality and military discipline in the Soviet Armed Forces: dis. kand. the faculty of law. Sciences / I. S. Mikhailov. [Text] — M., 1963
 18. Nikishov, A. Discipline is the most important quality of the personality of the warrior [Text] / A. Nikishov, O. Samosvat // Orientir. — 2007. — № 8.
 19. Oskin, V. I. disciplinary practice in the Armed Forces / C. I. Oskin. [Text] — M., 1989.
 20. Pozdnyakov, A. M. disciplinary liability of servicemen of the Soviet Army and Navy / M. A. Pozdnyakov. [Text] — M. : VYA, 1955.
 21. Problems of psychology of the military collective / Century A. Drummers, [and others]. [Text] — M. : Military Publishing, 1973.
 22. Radchenko, P. A. Problems of formation of legal culture of the military in integrated education system : monograph / P. A. Radchenko. [Text] — Samara, 2006.
 23. Saprnov, A. T., disciplinary practices in the U.S. armed forces: (based on foreign press) [Text] / A. T. Saprnov // Military thought. — 1990 — № 2.
 24. North, S. the disciplinary and judicial practice in the armed forces of the United States [Text] / S. North // Rubizhne military review. — 1990. — № 5.
 25. Sidorov, S. I. the activity of the organs of the Soviet military administration to strengthen socialist law and order in the armed forces : dis. kand. the faculty of law. Sciences / S. I. Sidorov. [Text] — M. : WPA, 1960.
 26. Tuganov, Yu. N. Legal regulation of the protection of military discipline in the Armed Forces of the Russian Federation: monograph / Yu. N. Tuganov. [Text] — Chita : Chitgu, 2010. — 373 p.
 27. Tyurin, A. I. Legal framework to stimulate the performance of military duties voennomu confirmed, passing military service under the contract in Armed Forces of the Russian Federation : dis. kand. the faculty of law. Sciences / Tyurin, Aleksandr Igorevich. [Text] — M., 2005.
 28. Vats, A. D. Methods of analysis and assessment of the state of law and order and military discipline in the subsection research Institute (part of) [Text] / A. D. Vats // Tanks in the Armed Forces — military legal review. — 2007. — № 5.
 29. Administrative Science Quarterly. — Vol. 3. — № 4. — 1959. — March.
 30. Gary Sheffield. Military discipline and punishment (Sheffield City Military discipline and punishment) [Electronic resource] // URL: <http://www.bl.uk/world-war-one/articles/military-discipline> (date accessed — 25.09.2016).
-

Современные тенденции правового регулирования порядка применения оружия военнослужащими

© Щербак С. И.

кандидат юридических наук, доцент

Аннотация: в статье производится анализ правовых норм, регламентирующих порядок действий военнослужащих при применении ими оружия в повседневной служебной деятельности.

Ключевые слова: правовое регулирование, применение оружия, порядок применения оружия, военнослужащий.

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

Совершенствование государственного управления в Российской Федерации, проводимое в рамках административной реформы, проявляется, в том числе, и в содержании правового регулирования. В частности, реорганизация милиции в полицию, внутренних войск МВД России в войска национальной гвардии обеспечивалась путем развития и совершенствования правовых норм, определяющих организацию, перераспределяющих их компетенцию и регламентирующих полномочия. В ряду изменений по различным направлениям деятельности органов власти выделяется и получает пристальное внимание общества развитие правового регулирования применения оружия, боевой техники, специальных средств и физической силы (далее — оружия). Причем тенденция к осовремениванию правовых основ применения оружия характерна не только для указанных структур. Федеральным законом от 30 декабря 2015 г. № 468-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», произведены изменения и дополнения в Федеральном законе от 3 апреля 1995 г. «О федеральной службе безопасности» (далее — Закон о ФСБ). Л. Ю. Яровая как один из разработчиков Федерального закона «О полиции» отметила, что «рабочей группой была предложена конкретная выверенная формула — возможность применения оружия только при наличии законных оснований»¹. Аналогичное объяснение при-

вел В. Озеров по поводу дополнений в Закон о ФСБ: «сотрудник ФСБ должен четко знать порядок применения оружия, чтобы не оказаться заложником ситуации»².

Наряду с вышеуказанной тенденцией к осовремениванию правовых основ применения оружия, отмечается еще одна — тенденция к унификации правового регулирования, что следует рассматривать как позитив. Установление единых или близких по содержанию правил применения оружия представителями всех властных структур при осуществлении ими правоохранительной деятельности признавалось необходимым и полезным и теоретиками, и практиками. Основанием для унификации явились «Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка»³, одобренный резолюцией 34/169 Генеральной Ассамблеи ООН от 17 декабря 1979 г., и принятые 8-м конгрессом ООН (Гавана, 1990 г.) «Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка», которые призваны способствовать созданию государствами гуманных и эффективных правил применения силы и оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка. Правды ради следует отметить, что некоторые положения вышеназванных международных актов уже ранее были отражены За-

¹ Бобылев С. В Госдуму внесен законопроект о расширении права полицейских на применение оружия // <http://tass.ru/obschestvo/2088256>.

² Дума укажет ФСБ, как применять оружие // <http://www.bfm.ru/news/297144>.

³ Сборник Стандартов и норм Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. Нью-Йорк. Организация Объединенных Наций. 1992. С. 203 — 208.

коне Российской Федерации «О милиции», однако более полное включение их в национальное право произошло только четверть века спустя.

Новым и существенно важным в регулировании применения оружия является то, что правовые нормы стали более детальными (им отведена отдельная глава) и приобрели большую юридическую (законодательную) силу. Так в Федеральном законе «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» (далее — Закон о Национальной гвардии) соответствующая глава включает 6 статей, а в Федеральном законе «О полиции» — 7 статей. Порядок применения оружия военнослужащими (сотрудниками) определен в тексте соответствующего закона, что соответствует конституционным требованиям о допустимости ограничения прав и свобод человека и гражданина только федеральным законом. Для сравнения напомним, что в Законе Российской Федерации «О Государственной границе Российской Федерации» (далее — Закон о границе), используется отсылочный прием: порядок применения оружия при защите и охране государственной границы устанавливается постановлением Правительства Российской Федерации¹.

Значение законодательного закрепления порядка применения оружия определяется требованием Закона о ФСБ: «Военнослужащие органов федеральной службы безопасности не несут ответственность за вред, причиненный лицам и организациям при применении боевой техники, оружия, специальных средств и физической силы, если применение боевой техники, оружия, специальных средств и физической силы осуществлялось по основаниям и в порядке, которые установлены настоящим Федеральным законом и другими нормативными правовыми актами Российской Федерации». Аналогичные положения содержатся и в других названных законах. Таким образом,

порядок обеспечивает законность, а также, наряду с соблюдением других условий, исключает ответственность представителей власти в случае причинения ими вреда.

Порядок применения оружия не следует путать с правовыми основами, которые являются более широким понятием. Совокупность правил, регламентирующих применение оружия представителями власти, в научной литературе получили наименование правовые основы. По мнению специалистов² к ним относятся правила, определяющие обстоятельства, при наличии которых применение оружия является правомерным, и включают в себя четыре элемента:

- случаи применения оружия;
- условия применения оружия;
- порядок применения оружия;
- пределы применения оружия.

По итогам анализа правовых актов выявлено еще одно соотношение понятий. Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 февраля 2010 г. № 80 утверждены Правила применения оружия и боевой техники при охране государственной границы Российской Федерации, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации. П. 1 указанных Правил устанавливает, что «настоящие Правила регулируют порядок применения оружия». По этой причине неточным будет употребление понятия «порядок применения оружия» в качестве обобщающего понятия ко всему объему правил применения оружия.

² См.: Баулин Ю. В. Уголовно-правовые проблемы учения об обстоятельствах, исключающих преступность (общественную опасность и противоправность) деяния : дис. ... д-ра юрид. наук. Харьков, 1991. С. 81; Каплунов А. И. Правовое регулирование применения сотрудниками милиции огнестрельного оружия: проблемы и пути совершенствования // Государство и право. 2001. №5. С. 78; Князьков А.С. Применение и использование огнестрельного оружия сотрудниками милиции как мера административно-правового принуждения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Томск, 1998. С. 17; Щербак С. И. Теоретико-правовые аспекты использования и применения оружия и боевой техники в защите и охране сухопутных участков государственной границы Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. С. 100 — 110.

¹ Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 февраля 2010 г. № 80 утверждены Правила применения оружия и боевой техники при охране государственной границы Российской Федерации, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации.

В связи с принятием вышеназванных законов в правовой оборот вошло понятие «основания применения оружия»¹, содержание которого в законодательстве не раскрывается². Законодательное закрепление порядка применения оружия означает, что действия военнослужащего, причинившего вред, но выполнившего все установленные законом предписания, будут легитимными, общественно полезными, и не будут порождать оснований для ответственности. Установление порядка означает возложение на военнослужащего обязанности действовать в определенной последовательности, при наступлении законных оснований (случаев и условий) применения оружия. Порядок является одним из средств обеспечения законности, справедливости и защиты прав и свобод личности.

Обобщая вышесказанное, под порядком применения оружия представителями власти (военнослужащими, сотрудниками, др. лицами, которые в соответствии с законодательством наделены правом применять оружие) следует понимать совокупность правовых норм, определяющих последовательность действий по применению оружия, при наличии законных на то оснований.

Анализируя содержание действий, осуществляемых в целях соблюдения порядка, определенного ст. 14.2 Закона о ФСБ, устанавливаем следующую последовательность действий военнослужащих органов безопасности, при возникновении необходимости применения оружия, в соответствии с которой они обязаны:

¹ Подробный и полный анализ оснований применения оружия в обновленном законодательстве осуществил В. М. Корякин (см.: Корякин В. М. Применение оружия, специальных средств и физической силы военнослужащими при выполнении служебных задач по обеспечению законности и правопорядка // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2016. № 3. С. 15 — 23.

² О толковании понятия «основание применения оружия» см.: Щербак С. И. Новое в законодательстве о применении оружия органами федеральной службы безопасности, или почему не надо бояться военнослужащего с оружием // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2016. № 3. С. 113 — 123.

1) предупредить лиц, в отношении которых предполагается применение оружия, о том, что перед ними законные представители власти — военнослужащие органов безопасности.

2) объявить лицам, в отношении которых предполагается применение оружия, о своем намерении применить оружие. Военнослужащие органов безопасности имеют право не предупреждать о своем намерении применить оружие, если промедление в их применении создаст непосредственную угрозу жизни и здоровью граждан, сотрудников органов федеральной службы безопасности либо может повлечь иные тяжкие последствия, а также при отражении нападения на объекты, специальные грузы и транспортные средства органов федеральной службы безопасности;

3) предоставить лицам, в отношении которых предполагается применение оружия, возможность и время для выполнения законных требований военнослужащего органов безопасности;

4) применить оружие с учетом создавшейся обстановки, характера и степени опасности действий лиц, в отношении которых применяются оружие, характера и силы оказываемого ими сопротивления. При этом военнослужащие органов безопасности обязаны стремиться к минимизации любого ущерба;

5) оказать лицам, получившим телесные повреждения в результате применения оружия, первую помощь, а также принять меры по предоставлению им медицинской помощи в возможно короткий срок;

6) доложить непосредственному начальнику либо руководителю ближайшего органа безопасности о случае применения оружия, в результате которого причинен вред здоровью гражданина или причинен материальный ущерб гражданину либо организации и не позднее 24 часов с момента появления реальной возможности представить соответствующий рапорт;

7) уведомить прокурора о случае причинения гражданину ранения либо наступления его смерти в результате применения военнослужащими органов безопасности оружия, специальных средств или физической

силы в возможно короткий срок, но не позднее 24 часов.

Изложенный выше порядок применения оружия военнослужащими органов федеральной службы безопасности является наиболее кратким. В сравнении с другими органами (полицией, войсками национальной гвардии) в нем отсутствует требование об обязательном производстве предупредительных выстрелов. Но это не означает запрет их производить. Волеизъявление о намерении применить оружие военнослужащий может выразить в любой не запрещенной законом форме, понятной правонарушителю. При этом, исходя из общих принципов правового регулирования отношений с участием военнослужащих органов безопасности, запрещается совершать действия, унижающие достоинство личности.

Практика правового регулирования порядка применения оружия постоянно совершенствуется с учетом отмеченных выше тенденций: перманентное обновление, законодательная регламентация и унификация. Автором проведен сравнительный анализ порядка применения оружия с учетом двух критериев: первый — развитие правового регулирования данного вопроса в органах безопасности (Закон СССР «Об органах государственной безопасности в СССР», Закон Российской Федерации «О Государственной границе Российской Федерации», Федеральный закон «О федеральной службе безопасности»; постановление Правительства Российской Федерации от 24 февраля 2010 г. № 80); второй — отражение данного вопроса в новых нормативных правовых актах (Федеральный закон «О полиции», Федеральный закон «О войсках национальной гвардии Российской Федерации»). Итоги проведенного анализа представлены в приложении к настоящей публикации.

В соответствии с положениями законодательства цель установления порядка заключается в регулировании правоотношений путем возложении на лиц, применяющих оружие и их начальников, обязанности создать условия, при которых необходимость в применении оружия отпадет либо причиненный вред будет минимизирован. Возложение на должностных лиц данной

обязанности предполагает предоставление их «контрагентам», т.е. гражданам, в отношении которых оружие применяется, соответствующих прав: знать, кто предъявляет властные требования; получить при необходимости первую медицинскую помощь и др.

На основе данной характеристики правоотношений выделяются этапы порядка применения оружия:

- а) первый — подготовительный;
- б) второй — основной;
- в) третий — завершающий.

Первый этап предусмотрен только в Федеральном законе «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» и в Федеральном законе «О полиции» и предусматривает обязанность сотрудников проходить специальную подготовку, а также периодическую проверку на профессиональную пригодность к действиям в условиях, связанных с применением оружия. В других анализируемых нормативных актах он не предусмотрен, однако можно смело утверждать, что данная обязанность, являясь частью профессиональных обязанностей, закреплена в других, прежде всего, ведомственных правовых актах. По мнению автора целесообразно к подготовительному этапу порядка применения оружия отнести обязанность использовать военнослужащими средства самозащиты, такие, как: бронежилеты, щиты, каски, пуленепробиваемые транспортные средства и др. для уменьшения необходимости использования любого рода оружия. Наличие данных средств уменьшает риск для сотрудника и повышает его уверенность.

Основной этап определяет очередность действий по непосредственному применению оружия. Во всех анализируемых документах содержательно он совпадает.

Завершающий этап не связан с непосредственным применением оружия, но призван обеспечивать минимизацию вредных последствий, легализацию его результата и создает условия для проведения объективной проверки законности действий военнослужащего.

В ходе исследования правовых норм, регламентирующих порядок применения оружия представителями власти, выявлен

ряд положений, вызывающих вопросы либо неоднозначное толкование.

Во-первых, требует соответствующей правовой регламентации порядок реализации права командиров (начальников) отдавать приказы подчиненным военнослужащим о применении оружия (ч. 1 ст. 14 Закона о ФСБ, ч. 1 ст. 18 Закона о Национальной гвардии). История показывает остроту проблемы¹, особенно в условиях мирного времени. Спорность и неоднозначность ситуации вытекает из содержания данного полномочия военнослужащего — ему законом предоставлено право применять оружие, а не обязанность. Поэтому приказ воспользоваться своим правом противоречит сути правоотношений. Логичнее было бы предусмотреть право командира (начальника) отдавать подчиненному военнослужащему приказ о пресечении противоправных действий правонарушителя. Военнослужащий, получивший данный приказ, вправе (при наличии законных оснований и в установленном порядке) применить оружие либо другие средства с учетом обстановки. По этому поводу уместно привести слова А. А. Демина, который обращает внимание на проблемы исполнения приказа о применении оружия. Как гуманист и истинный правовед, он констатирует: «Все приказы о стрельбе — незаконны», и далее уточняет: «... особенно, когда начальник дает указание в устной форме»².

Во-вторых, необходима регламентация порядка применения специальных средств военнослужащими, выполняющими обязанности по защите государственной границы.

Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 4-ФЗ в ст. 36 Закона о границе внесены изменения, вступившие в силу с 1 марта 2011 г. Так, вышеназванная ст. 36 предусматривает, что «При выполнении обязанностей по защите Государственной

границы в пределах приграничной территории, а также по обеспечению собственной безопасности пограничных органов военнослужащие применяют специальные средства ... в порядке, установленном Федеральным законом «О полиции». Полный перечень специальных средств, состоящих на вооружении пограничных органов, основания и правила их применения военнослужащими пограничных органов, а также военнослужащими Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и воинских формирований Российской Федерации при защите Государственной границы устанавливаются Правительством Российской Федерации».

По мнению автора, новая редакция анализируемой статьи породила конкуренцию норм. Данное утверждение вытекает из предусмотренного в ней уточнения о том, что правила применения специальных средств устанавливаются Правительством Российской Федерации. В настоящее время действует Постановление Правительства Российской Федерации от 24 июня 1998 г. № 634 «Об утверждении перечня специальных средств, состоящих на вооружении органов и войск Федеральной пограничной службы Российской Федерации, и Правил применения специальных средств при защите государственной границы Российской Федерации в пределах приграничной территории и обеспечении собственной безопасности системы Федеральной пограничной службы Российской Федерации»³). П. 1 указанных Правил устанавливает «основания и порядок применения специальных средств» (подчеркнуто автором) военнослужащими органов и войск Федеральной пограничной службы Российской Федерации при выполнении обязанностей по защите государственной границы Российской Федерации. Таким образом, для военнослужащих, охраняющих государственную границу, установлено два порядка применения специальных средств: один Федеральным законом «О полиции», другой — вышеназванным

¹ Щербак С. И. Об исполнении военнослужащими приказа на применение оружия // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. 2013. № 6.

² Демин А. А. Проблема правомерности действий государственного служащего при получении незаконного приказа руководителя // Административное право и процесс. 2010. № 4. С. 5.

³ По имеющейся неофициальной информации в ближайшее время данное постановление сохранит свое действие, несмотря на то, что оно адресовано военнослужащим не существующего федерального органа исполнительной власти.

постановлением Правительства Российской Федерации. Также следует иметь в виду и наличие третьего порядка, установленного ст. 14.2 Закона о ФСБ, который должен соблюдаться при осуществлении служебной деятельности, кроме защиты государственной границы.

Обобщая вышесказанное, заметим, что наметившиеся тенденции правового регулирования ведут к преодолению ведомственного подхода при регламентации применения оружия и созданию универсальных правил применения оружия военнослужащими.

Оценивая качество правового закрепления порядка применения оружия с точки зрения законности, полноты, определенности, ответственности, следует обратить внимание на то, что, как и все правовое регулирование, данные правила архаичны. Следует отметить излишнюю детализацию порядка применения оружия, например, требование о проверке на профессиональную пригодность. Ч. 3 ст. 14.2 Закона о ФСБ предлагает универсальную формулу, которой, по мнению автора, достаточно для определения оснований и порядка применения оружия, специальных средств и физической силы представителями власти в случае необходимости пресечь противоправное поведение: «Военнослужащие органов федеральной службы безопасности при применении оружия, специальных средств и физической силы действуют с учетом создавшейся обстановки, характера и степени опасности действий лиц, в отношении кото-

рых применяются оружие, специальные средства и физическая сила, характера и силы оказываемого ими сопротивления. При этом военнослужащие органов федеральной службы безопасности обязаны стремиться к минимизации любого ущерба». Логичным дополнением приведенного положения являются нормы законодательства, устанавливающие виновность и нормы, исключающие противоправность деяния.

Библиография

1. Демин, А. А. Проблема правомерности действий государственного служащего при получении незаконного приказа руководителя [Текст] / А. А. Демин // Административное право и процесс. — 2010. — № 4.
2. Каплунов, А. И. Правовое регулирование применения сотрудниками милиции огнестрельного оружия: проблемы и пути совершенствования [Текст] / А. И. Каплунов // Государство и право. — 2001. — № 5.
3. Корякин, В. М. Применение оружия, специальных средств и физической силы военнослужащими при выполнении служебных задач по обеспечению законности и правопорядка [Текст] / В. М. Корякин // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2016. — № 3.
4. Щербак, С. И. Новое в законодательстве о применении оружия органами федеральной службы безопасности, или почему не надо бояться военнослужащего с оружием [Текст] / С. И. Щербак // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2016. — № 3.
5. Щербак, С. И. Об исполнении военнослужащими приказа на применение оружия [Текст] / С. И. Щербак // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое обозрение. — 2013. — № 6.

Modern trends of legal regulation the use of weapons by military

© Shcherbak S. I.,

candidate of legal Sciences, associate Professor.

Abstract: in the present article the analysis of legal rules governing the actions of troops in the use of weapons in everyday performance.

Key words: legal regulation, the use of arms, weapons, soldier.

Bibliography

1. Demin, A. A. the Problem of legitimacy of actions of a state employee when receiving an unlawful order of the head [Text] / A. A. Demin // Administrative law and process. — 2010. — № 4.
2. Kaplunov, A. I. Legal regulation of application by police firearms: problems and ways of improvement [Text] / A. I. Kaplunov // State and law. — 2001. — № 5.

3. Koryakin, V. M. the Use of weapons, special means and physical force by military personnel in the performance of official tasks to ensure law and order [Text] / V. M. Koryakin // Law in the Armed Forces — military legal review. — 2016. — № 3.

4. Shcherbak, S. I. New legislation on the use of weapons by the authorities of the Federal security service, or why we should not be afraid of a soldier with a weapon [Text / S. I. Shcherbak // Law in the Armed Forces — military legal review. — 2016. — № 3.

5. Shcherbak, S. I. On the execution of military orders to use weapons [Text / S. I. Shcherbak // Law in the Armed Forces — military legal review. — 2013. — № 6.

Военная криминология и военная криминалистика

Латентность в сфере регистрации и учета преступлений и причины ее возникновения

© **Виноградова А. Д.**,
младший научный сотрудник Академии
Генеральной прокуратуры Российской
Федерации

Аннотация: Статья посвящена рассмотрению причин возникновения феномена латентной преступности в сфере регистрации и учета преступлений. Анализируются авторские понятия термина латентной преступности, приводятся отличительные признаки укрытия преступлений от учета и регистрации. Раскрываются причины, способствующие неполной регистрации и учета преступлений.

Ключевые слова: латентная преступность; латентность; регистрация; учет, укрытие преступлений.
Рецензент — **П. А. Агапов**, доктор юридических наук, доцент.

Вопрос о сущности латентной преступности, ее структуре, видах и методах выявления на настоящем этапе развития российской криминологии до сих пор не теряет своей актуальности и дискуссионного характера. На протяжении многих лет научных исследований отечественными и зарубежными учеными-криминологами было дано множество пересекающихся друг с другом определений такого явления, как «латентная преступность». Мы приведем лишь некоторые из них.

Так, В. В. Панкратов определяет латентную преступность как «совокупность преступлений, не выявленных органами милиции, прокуратурой и судом и, соответственно, не нашедших отражение в учете уголовно наказуемых деяний»¹. А. С. Шляпочников и Г. И. Забрянский под латентными преступлениями понимают преступления, скрытые от одного из органов, которым по закону предоставлено право расследовать или рассматривать дела о совершенных преступлениях². Советский и российский ученый-юрист и социолог В. Н. Кудрявцев отмечает, что латентную преступность обра-

влекшие применения мер ни государственного, ни общественного принуждения³. Р. М. Акутаев дает следующее определение латентной преступности: «совокупность деяний, не повлекших уголовно-правовых мер реагирования и воздействия со стороны органов, производящих преследование и привлечение виновных лиц к ответственности»⁴. С точки зрения Н. В. Сазоновой латентная преступность есть «часть преступности, внешне выраженная в совокупности преступлений, не вошедших в систему государственного статистического учета, характеризующаяся определенными особенностями возникновения и развития, социальным и уголовно-правовым характером, общественной опасностью, имеющая свои качественные и количественные характеристики, временные и пространственные границы»⁵. С. М. Иншаков, уделяющий в своих работах большое внимание изучению феномена латентной преступности, определяет ее

³ Кудрявцев В. Н. Эффективность системы уголовной юстиции // Социалистическая законность. 1971. № 7. С. 13—18.

⁴ Акутаев Р. М. Латентная преступность: актуальность, проблемы и понятие // Государство и право. 1997. № 12. С. 79—87.

⁵ Сазонова Н. В. Латентная преступность: понятие, причины, измерение : дис. ... канд. юрид. наук. Красноярск, 2004.

¹ Панкратов В. В. Косвенные методы изучения преступности // Вопросы борьбы с преступностью. М., 1967. С. 7.

² Шляпочников А. С., Забрянский Г. И. Выявление латентной преступности // Советское государство и право. 1971. № 5. С. 99.

как «незарегистрированную часть фактической преступности»¹.

Проблема анализа и изучения масштабов латентной преступности не теряет своей актуальности и по сей день. За последние три года данная проблематика подробно освещалась в диссертационных исследованиях Ю. В. Торопина («Латентная преступность и использование ее показателей в деятельности органов внутренних дел по материалам Центрального федерального округа», 2013), Ю. А. Шахаева («Противодействие латентной преступности в Республике Дагестан», 2013), П. А. Кривенцова («Латентная преступность в России: криминологическое исследование», 2014).

Латентную преступность принято классифицировать на две основные части:

1) естественная (объективная), включающая все преступления, о совершении которых не были осведомлены правоохранительные органы, и связанная, в основном, с недоверием потерпевших к правоохранительным органам;

2) искусственная, включающая преступления, о совершении которых правоохранительные органы были осведомлены, но в силу ряда причин не зарегистрировали их либо не расследовали должным образом.

При этом Я. И. Гишинский выделяет третью часть, именуемую пограничной (частичной) латентностью и представляющую собой следствие юридической ошибки, заблуждения². Исходя из приведенного им определения, под пограничной преступностью следует понимать совокупность преступлений, ошибочно квалифицированных как проступки, не влекущие уголовного преследования.

Обеспечение наиболее полного учета заявлений и сообщений о преступлениях является одной из важнейших задач, решаемых правоохранительными органами, поскольку своевременная регистрация престу-

плений позволяет с большей долей вероятности принимать эффективные меры противодействия дальнейшему росту преступности в целом.

Укрытие преступлений от учета и регистрации целесообразно отнести к искусственной латентности, поскольку оно представляет собой умышленное совершение должностным лицом преступных действий в виде отказа от регистрации сообщения о преступлении, непринятия решения о возбуждении уголовного дела, отказа в возбуждении уголовного дела либо иных преступных действий (либо бездействия), направленных на искажение статистической отчетности о количестве зарегистрированных преступлений в целях создания видимости благоприятной обстановки в сфере регистрации, учета и раскрытия преступлений.

Результаты проведенных нами исследований показали, что в России не создана четкая и единообразная система уголовной статистики, которая могла бы, с одной стороны, повысить уровень государственного контроля над преступностью, а с другой — предоставляла бы гражданам гарантированный доступ к правосудию, первоначальной стадией которого является регистрация и учет заявлений и сообщений о преступлениях. При оценке проблемы регистрации и учета преступлений необходимо исходить из того, что статистика — это не просто цифры. Правосудие начинается не с совершения преступлений, а с их регистрации.

Анализ объективных и субъективных обстоятельств, которые способствуют искажению статистических показателей о состоянии преступности, позволил выделить ряд следующих причин неполной регистрации и учета преступлений, которые можно определенным образом систематизировать и классифицировать:

1. Исторические причины. Так, в советское время партийное и государственное руководство ставило задачу перед правоохранительными органами по постепенному «искоренению» преступности. Но, не имея объективной возможности «покончить» с преступностью, органы правопорядка при-

¹ Иншаков С. М. Теоретические основы исследования и анализа латентной преступности. М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2011.

² Гишинский Я. И. Криминология. Теория, история, эмпирическая база, социальный контроль. 2-е изд., перераб. и доп. СПб. : Юридический центр Пресс, 2009.

украшивали результаты своей деятельности в формируемых ими же статистических сведениях.

Так, например, В. В. Лунеевым отмечается, что одним из субъективных факторов расхождения числа учтенной преступности с числом выявленных лиц является смена министра внутренних дел. В подтверждение своей позиции он приводит таблицу, наглядно демонстрирующую взаимосвязь уровня учтенной преступности с ложным самоутверждением руководства МВД СССР и России¹.

2. Социальные и психологические причины, связанные с недоверием населения и потерпевших от преступлений к правоохранительным органам, как то: неверие в способность органов правопорядка, в частности органов внутренних дел, защитить законные интересы и права пострадавших от преступных посягательств; нежелание связываться с органами внутренних дел; боязнь мести со стороны преступника; нежелание огласки факта противоправного деяния; компромисс с преступником; низкий уровень правовой и практической помощи, оказываемой органами внутренних дел гражданам (информационно-справочное и консультационное содействие участковых и сотрудников дежурных частей, справочных служб, горячих линий); низкий уровень удовлетворенности населения состоянием собственной безопасности от противоправных действий, а также безопасности своих близких.

Так, исследование, проведенное ВЦИОМ в конце 2015 г., показало, что уровень доверия к сотрудникам полиции среди населения с 2013 г. по 2015 г. не изменился и составляет 46%, т.е. максимум за все годы проведения аналогичных опросов².

Также необходимо отметить, что одна из серьезных проблем нашего общества, проистекающая из традиционного представ-

ления о праве в России, — это проблема правового нигилизма. Правовая индифферентность и отчужденность становятся неотъемлемыми чертами образа жизни людей. При такой ситуации население отвергает право как социально ценностный институт, и таким образом падает престиж права, теряется интерес к нему. Имеет место то, что называется отчуждением общества от права.

3. Причины административного характера, обусловленные наличием установок, влияющих на формирование и применение ведомственных нормативных актов, и связанных с ними критериев оценки служебной деятельности органов внутренних дел. При этом следует отметить, что, несмотря на все призывы отказаться от пресловутого показателя раскрываемости в оценке работы органов внутренних дел, он фактически сохраняется.

4. Причины нормативно-правового обеспечения, которые заключаются в неполном и недостаточном регулировании деятельности правоохранительных органов в области регистрационно-учетной работы;

5. Организационные причины, которые связаны с особенностями ведения единой регистрации и учета преступлений и просчетами в организации контроля за регистрационно-учетной дисциплиной.

С 1 января 2012 г. в соответствии со ст. 51 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» Генеральной прокуратуре Российской Федерации переданы полномочия по ведению государственного единого статистического учета заявлений и сообщений о преступлениях, состояния преступности, раскрываемости преступлений, состояния и результатов следственной работы и прокурорского надзора, а также установлению единого порядка формирования и представления отчетности в органах прокуратуры.

Прокурорами ежегодно ставится на учет свыше 100 тыс. ранее известных, но по разным причинам неучтенных преступных деяний (2012 г. — 152 027, 2013 г. — 158 408, 2014 г. — 155 348³, 2015 г. — 165 566).

¹ Лунеев В. В. Преступность XX века: мировые, региональные и российские тенденции. 2-е изд., перераб и доп. М.: Волтерс Клувер, 2005. С. 289—291.

² Пресс-выпуск № 2969 от 09.11.2015 // URL: <http://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115453> (дата обращения — 20.07.2016).

³ Состояние законности и правопорядка в Российской Федерации и работа органов прокуратуры. 2014

Абсолютное большинство из них устанавливается по уголовным делам, подследственным органам дознания МВД России.

5. Кадровые причины, которые связаны с физическими и профессиональными способностями, моральными и личностными качествами сотрудников органов внутренних дел.

Библиография

1. Акутаев, Р. М. Латентная преступность: актуальность, проблемы и понятие [Текст] / Р. М. Акутаев // Государство и право. — 1997. — № 12.

2. Гилянский, Я. И. Криминология. Теория, история, эмпирическая база, социальный контроль / Р. М. Акутаев. 2-е изд., перераб. и доп. [Текст] — СПб. : Юридический центр Пресс., 2009. — 504 с.

3. Иншаков, С. М. Теоретические основы исследования и анализа латентной преступности. [Текст] — М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2011. — 839 с.

4. Кудрявцев, В. Н. Эффективность системы уголовной юстиции [Текст] / В. Н. Кудрявцев // Социалистическая законность. — 1971. — № 7.

5. Лунеев, В. В. Преступность XX века: мировые, региональные и российские тенденции / изд. 2-е, перераб и доп. [Текст] — М. : Волтерс Клувер, 2005. — 912 с.

6. Панкратов, В. В. Косвенные методы изучения преступности [Текст] / В. В. Панкратов // Вопросы борьбы с преступностью. — М., 1967.

7. Пресс-выпуск № 2969 от 09.11.2015 [Электронный ресурс] // URL: <http://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115453>.

8. Сазонова, Н. В. Латентная преступность: понятие, причины, измерение : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Сазонова Наталья Владимировна. [Текст] — Красноярск, 2004. — 220 с.

9. Состояние законности и правопорядка в Российской Федерации и работа органов прокуратуры. 2014 год: информационно-аналитическая записка / под общ. ред. ректора Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации д-ра юрид. наук, проф. О. С. Капинус. [Текст] — М. : Акад. Ген. прокуратуры РФ, 2015.

10. Шляпочников А. С., Забрянский Г. И. Выявление латентной преступности [Текст] / А. С. Шляпочников, Г. И. Забрянский // Советское государство и право. — 1971. — № 5.

год: информационно-аналитическая записка / под общ. ред. ректора Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации д-ра юрид. наук, проф. О. С. Капинус. М. : Акад. Ген. прокуратуры РФ, 2015. С. 84.

The latency in recording and accounting of the crimes and its causes

© **Vinogradova A.D.**,
junior researcher of the Academy
of the R.F. General Prosecutor's Office

Annotation: the article is devoted to causes of the phenomenon of latent crime in the sphere of registration and accounting of the crimes. Analyzes the author's concept of the term latent crime, gives features of the cover crimes of accounting and its registration. Reveals the reasons of the incomplete recording and accounting of the crimes.

Keywords: latent crime; latency, registration; accounting of the crimes, the cover crimes of accounting.

Bibliography

1. Akataev, R. M. Latent crime: relevance, problems and the concept [Text] / R. M. Kutaev // State and law. — 1997. — № 12.
 2. Gilinskiy, Y. I. Criminology. Theory, history, empirical basis, social control / 2nd edition, revised. and add. [Text] — SPb. : Press law center., 2009.
 3. Inshakov, S. M. Theoretical foundations of research and analysis of delinquency / S. M. Inshakov. [Text] — M. : YUNITI-DANA, 2011.
 4. Kudryavtsev, V. N. The effectiveness of the criminal justice system [Text] / V. N. Kudryavtsev // socialist legality. — 1971. — № 7.
 5. Lunev, V. V. Crime of XX century: global, regional and Russian tendencies / 2-e ed., pererab and add. [Text] — M. : Volters kluver, 2005.
 6. Pankratov, V. V. Indirect methods of studying crime [Text] / V. V. Pankratov // Problems of fighting crime. M., 1967.
 7. Press release № 2969 from 09.11.2015 [Electronic resource] / <http://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115453>.
 8. Sazonova, N. In. Latent crime: concept, causes, measurement : dis. kand. the faculty of law. Sciences : 12.00.08 / Sazonova Natalia. [Text] — Krasnoyarsk, 2004.
 9. The state of law and order in the Russian Federation and the work of the prosecution. 2014: information-analytical report / under the General editorship of the rector of the Academy of the Prosecutor General of the Russian Federation d-RA jurid. Sciences, Professor O. S. Kapinus. [Text] — M. : Akad. Gene. Prosecutor's office, 2015.
 10. Shlyapochnikov, A. S. Identifying latent crime [Text] / A. S. Shaposhnikov, G. I. Zabryanskiy // Soviet state and law. — 1971. — № 5.
-

Правовое обеспечение расследования военных преступлений в законодательстве Республики Армения, как структурный элемент концепции расследования военных преступлений, совершаемых противоборствующими сторонами вооруженного конфликта

© Григорян Г. М.,
докторант кафедры криминалистики Военного университета

Аннотация: в статье анализируется ряд положений действующего законодательства Республики Армения и Римского Статута МУС. Проведенный автором анализ положений указанных нормативных правовых актов подчеркивает необходимость приведения законодательства Республики Армения в соответствие с требованиями конвенционного законодательства в условии отсутствия решения Армении о ратификации Римского Статута МУС.

Ключевые слова: правовое обеспечение расследования военных преступлений, концепция расследования военных преступлений, противоборствующие стороны вооруженного конфликта.

Рецензент – С. В. Маликов, доктор юридических наук, профессор.

Расследование военных преступлений производится, как правило, в условиях боевой обстановки, и для надлежащего проведения расследования указанных преступлений необходимо создание специальных дополнительных нормативных предпосылок для регулирования нормами различных отраслей права правоотношений, возникающих в связи с расследованием военных преступлений. Однако этот процесс затруднен целым рядом деструктивных факторов правового характера.

Именно определением конкретных деструктивных факторов, препятствующих эффективному расследованию военных преступлений, и предложением системы научных взглядов и научно обоснованных рекомендаций по устранению, преодолению и минимизации последствий этих факторов, а также осознанием настоятельной потребности в выработке научно обоснованной стратегии для повышения эффективности расследования военных преступлений на национальном и международном уровнях обусловлена необходимость разработки концепции расследования военных преступлений, совершаемых противоборствующими сторонами вооруженного конфликта.

Объектом рассматриваемой концепции являются вызванные условиями вооруженного конфликта специфические закономерности правового обеспечения и организации расследования военных преступлений, а также осуществления международного судопроизводства в отношении лиц, причастных к их совершению.

В содержание указанной концепции входят следующие теоретические положения:

а) о правовом обеспечении расследования военных преступлений;

б) об организации расследования и сбора доказательственной информации о военных преступлениях, совершенных противоборствующей стороной вооруженного конфликта;

в) о розыске, задержании и передаче должностных лиц, причастных к совершению военных преступлений;

г) об осуществлении международного судопроизводства в отношении лиц причастных к совершению военных преступлений, совершаемых противоборствующими сторонами вооруженного.

Правовое обеспечение как структурный элемент концепции расследования военных преступлений предполагает адекватное ре-

гулирование нормами различных отраслей права правоотношений, возникающих в районах вооруженного конфликта в связи с расследованием военных преступлений, совершаемых противоборствующими сторонами вооруженного конфликта.

Одновременно с установлением особого уголовно-процессуального порядка предполагается и создание специальных дополнительных нормативных предпосылок для надлежащего проведения расследования военных преступлений.

Однако такой процесс нельзя отождествлять с установлением особых форм следственной деятельности. Речь может идти лишь о некоторых изменениях и дополнениях отдельных элементов правил процедуры и доказывания, предусмотренного Римским Статутом международного уголовного суда (МУС), и существующего уголовно-процессуального порядка расследования преступлений в Республике Армения, не затрагивающих его основ, но, однако, учитывающих чрезвычайные условия деятельности в районах вооруженного конфликта, с сохранением судебных и процессуальных гарантий, предусмотренных международным гуманитарным правом в процессе расследования военных преступлений.

Мы разделяем позицию С. В. Маликова о том, что было бы неточным говорить о правовом регулировании расследования военных преступлений, совершаемых противоборствующими сторонами вооруженного конфликта. Во-первых, единого такого регулирования просто не существует. Во-вторых, правовые нормы касаются не столько самого расследования, сколько преимущественно иных возникающих в связи с ним отношений. Следовательно, применительно к расследованию военных преступлений, совершаемых противоборствующими сторонами вооруженного конфликта, более правильным было бы говорить о его правовом обеспечении¹.

¹ Маликов С. В. Правовые и организационные основы расследования преступлений, совершаемых военнослужащими в районах вооруженного конфликта : дис. ... д-ра юрид. наук. М. : ВУ, 2004. С. 87.

Республика Армения подписала Римский Статут МУС 1 октября 1999 г. При этом принятие Республикой Армения решения о ратификации Римского Статута МУС повлечет за собой необходимость внесения ряда изменений в действующее законодательство Республики Армении путем включения соответствующих предписаний в национальные законодательные акты.

Вместе с тем отсутствие адекватного имплементационного законодательства и несовместимость норм национального законодательства Римскому Статуту МУС (например, исполнению ордеров на арест и запрет на выдачу граждан, иммунитет должностных лиц, отсутствие в уголовном кодексе всего спектра деяний, которые подпадают под юрисдикцию МУС, отсутствие законодательных и договорных форм взаимопомощи по выполнению просьб МУС и сотрудничестве с МУС, неурегулированность механизмов применения принципа комплиментарности на национальном, региональном, международном уровнях, принципа «*ne bis in idem*», специфичность внутригосударственного механизма в области помилования и др.) может привести к тому, что национальные органы уголовной юстиции Республики Армения не смогут эффективно использовать потенциал по выполнению своих обязательств, предусмотренных ст. 17 Римского Статута МУС² по расследованию и уголовному преследованию лиц за совершение военных преступлений, подпадающих под юрисдикцию МУС.

При этом МУС лишь дополняет национальные органы уголовной юстиции³, и

² Ст. 17 1(a) Римского Статута МУС регламентирует, что ответственность за осуждение военных преступлений в первую очередь возлагается на национальные органы уголовной юстиции. Таким образом, юрисдикция МУС в отношении военных преступлений выступает как дополнительная, так как МУС осуществляет свою юрисдикцию только в случаях, когда государство не желает или не способно вести расследование или возбудить уголовное преследование должным образом.

³ Заключительный акт Дипломатической конференции полномочных представителей под эгидой ООН по учреждению Международного уголовного суда, преамбула Римского Статута

только национальные органы уголовной юстиции должны организовать расследования военных преступлений на национальном уровне и сбор доказательственной информации о военных преступлениях, совершенных противоборствующей стороной вооруженного конфликта.

Представляется, что правотворческая деятельность с целью приведения конституционного, материального и процессуального права Республики Армения в соответствие с требованиями конвенционного законодательства возможно и при отсутствии решения Республики Армения о ратификации Римского Статута МУС.

Так национально-правовая криминализация военных преступлений, подпадающих под юрисдикцию МУС, позволит имплементировать международно-договорные обязательства Республики Армения и реализовать нормы международного обычного права, а последующее внесение соответствующих поправок в Уголовный кодекс, Уголовно-процессуальный кодекс, Уголовно-исполнительный кодекс и другие законы Республики Армения обеспечит возможность государству осуществлять уголовное преследование за совершение военных преступлений, сведя к минимуму ситуации, когда уголовное дело может быть согласно принципу комплементарности принято к производству МУС.

Поэтому сегодня необходимо активизировать работу по имплементации положений Римского Статута МУС в законодательство Республики Армения путем:

а) подготовки проекта закона Республики Армения «О внесении в законодательство Республики Армения изменений и дополнений, направленных на обеспечение сотрудничества Республики Армения с МУС, и приведения законодательства Республики Армения в соответствие с Римским Статутом МУС»;

б) устранения пробелов в уголовном законодательстве Республики Армения, обеспечив криминализацию военных преступле-

ний в национальном уголовном законодательстве;

в) внесения изменений в уголовно-процессуальное законодательство Республики Армения, обеспечив возможность самостоятельного расследования национальными правоохранительными органами военных преступлений, подпадающих под юрисдикцию МУС и осуществления судопроизводства в отношении лиц их совершивших;

г) внесения изменений в уголовно-исполнительное законодательство Республики Армения (в закон Республики Армения «О содержании задержанных и арестованных лиц») и подготовки проекта закона Республики Армения «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» и др. положений.

Так, для обеспечения криминализации военных преступлений мы предлагаем дополнить раздел XIII «Преступления против мира и безопасности человечества» УК Республики Армения отдельной главой 35 «Военные преступления», инкорпорировав в нее ст. 8 Римского Статута МУС «Военные преступления».

С этой целью следует изменить название гл. 33 «Преступления против мира и безопасности человечества» УК Республики Армения на название «Преступления против мира» и включить в раздел XIII УК Республики Армения две новые главы — гл. 34 «Преступления против безопасности человечества» и гл. 35 «Военные преступления».

При этом в основу построения раздела XIII УК Республики Армения в его новой редакции следует положить трехступенчатое деление объекта преступления, т.е. международные преступления объединяются в один раздел с учетом родового объекта, а затем группируются в трех главах по видовому объекту, отличаясь друг от друга в свою очередь по непосредственному объекту преступного посягательства.

Представляется, что такой порядок построения раздела XIII УК Республики Армения приведет всю систему преступлений против мира и безопасности человечества в соответствие с теми статутными нормами,

которые закрепляют три основные группы международных преступлений (ст. 6—8 Римского Статута МУС). При этом эти статутные конструкции международных преступлений отличаются от национальных дополненными квалифицирующими признаками, такими как совершение деяний в рамках широкомасштабного или систематического нападения на любых гражданских лиц.

С учетом имеющихся международно-правовых обязательств Республики Армения и возможной ратификацией Римского статута МУС полагаем необходимым включить в УК Республики Армения новую гл. 35 «Военные преступления», где будут объединены преступные нарушения норм международного гуманитарного права (МГП).

При этом необходимо отразить в гл. 35 УК Республики Армения около 50 различных составов военных преступлений в соответствии с их перечнем в ст. 8 Римского Статута МУС, чтобы преодолеть высокий уровень бланкетности военных преступлений.

Выделение военных преступлений в самостоятельную главу УК Республики Армения позволит эффективно устранить существующие пробелы, связанные с неполнотой имплементации положений Женевских конвенций (1949 г.) и Дополнительных протоколов к ним (1977 г.), в полном объеме и с необходимой степенью дифференциации выполнить существующие международные обязательства, касающиеся применения норм международного гуманитарного права.

Что касается внесения изменений в УПК Республики Армения, то по нашему мнению, необходимо в рамках отдельной главы включить нормы и процедуры соответствующие положениям Римского Статута МУС, предусмотрев:

а) порядок формирования «совместных прокурорско-следственных оперативных групп» из числа работников МУС и национальных органов уголовной юстиции Республики Армения для проведения совместных расследований, поддерживая при этом баланс между различиями в подходе к уголовному судопроизводству, существующе-

му в процедурных вопросах в системах континентального и англо-саксонского права;

б) порядок организации сбора доказательств, доступа к архивным и иным документам, находящимся на территории противоборствующей стороны;

в) порядок передачи информации противоборствующей стороне;

г) порядок доставки свидетелей и потерпевших в МУС для дачи показаний и определение механизма обеспечения их физической защиты;

д) порядок создания совместных межгосударственных оперативных групп¹ для проведения оперативно-розыскных мероприятий, в том числе розыска, задержания и передачи лиц, подозреваемых и обвиняемых в совершении военных преступлений;

е) организацию правовой помощи и сотрудничества;

ж) основания и поводы, позволяющие возбуждать уголовные дела по фактам военных преступлений;

з) основания и порядок избрания и применения мер процессуального принуждения;

и) основания соединения и выделения уголовных дел о военных преступлениях;

к) новые формы следственных и иных процессуальных действий;

л) порядок материально-технической поддержки и обеспечения охраны проводимых следственных и иных процессуальных действий;

м) порядок проведения операций по исполнению ордеров на обыск и арест;

¹ В истории борьбы с международной преступностью имеются случаи, когда создавались специальные международные органы для расследования международных преступлений и преступлений международного характера (комиссии по Югославии 1993 г., Руанде 1994 г., Сомали 1993 г., Бурунди 1995 г.). Однако деятельность ни одной из этих комиссий не привела к ожидаемым результатам, во всяком случае, в сфере уголовного преследования за нарушение международного гуманитарного права, так как даже в случае удачного проведения расследования оставался нерешенным вопрос использования его результатов в ходе судебного разбирательства. Причина в том, что эти комиссии и их деятельность не были частью международного уголовного судопроизводства.

н) подследственность уголовных дел между МУС и национальными органами уголовной юстиции и др.

Так, неопределенная подследственность может привести к тому, что одни и те же дела могут расследоваться как на внутригосударственном уровне, так и МУС, что может вызвать рассредоточение доказательств и побудить МУС устанавливать «монополию» на доказательства, тем самым лишив национальные органы необходимых доказательств. При этом национальные правоохранительные органы могут и не предполагать о наличии таковых доказательств и не смогут нормально функционировать.

Вместе с тем подследственность уголовных дел необходимо определять по приоритетности, например, по признаку лиц несущих основную и второстепенную ответственность, по количеству погибших и т.д., определив механизм, позволяющий МУС после предъявления обвинения лицу международными следственными органами, передавать уголовное дело для дальнейшего расследования в национальные правоохранительные органы.

Представляется, что правовой пробел по сотрудничеству между национальными правоохранительными органами и МУС необходимо ликвидировать путем создания специального правительственного института по сотрудничеству с МУС и назначения национальных координаторов, ратифицировав Соглашение «О привилегиях и иммунитетах МУС» и приняв отдельный закон Республики Армения «О сотрудничестве с МУС», с соответствующим внесением изменений в УПК Республики Армения.

При этом в пользу принятия специального закона о сотрудничестве с МУС свидетельствует и тот факт, что нормы УПК регламентируют только производство по уголовным делам, которое осуществляется национальными правоохранительными органами.

Даже те государства, которые имели специальные законы о сотрудничестве с международными трибуналами *ad hoc*, решили принять законы о сотрудничестве с МУС, поскольку при производстве по делу, рассматриваемым МУС применяются специфические процедуры. Именно в этом направлении развивается международная практика, и такие законы приняты в целом

ряде стран (Франция, Швейцария, Финляндия и т.д.).

При этом в проекте закона Республики Армения «О сотрудничестве с МУС» должно быть указано, что никакой региональный закон не может препятствовать сотрудничеству, сотрудничество с МУС не должно быть предметом переговоров, а условия такого сотрудничества не могут определяться в зависимости от желания национальных правительств или от «милости» победителей. За неисполнение положений указанного проекта закона должны применяться санкции Совета Безопасности ООН или установлена прямая зависимость предоставления экономической помощи от сотрудничества с МУС и другие санкции.

Представляется, что необходимо также создать организационно-правовой механизм обеспечения заседаний МУС на территории национального государства и исполнения приговоров, вынесенных МУС. Уставы Международного трибунала по Бывшей Югославии и Международного трибунала по Руанде также содержат положения о сотрудничестве и помощи, которую государства должны оказывать на всех стадиях расследования и судебного преследования, осуществляемых этими учреждениями¹.

Государства-участники Римского Статута МУС приняли на себя общую обязанность сотрудничать (ст. 86) и должны обеспечить наличие процедур, предусмотренных их национальным правом, для всех форм сотрудничества, указанных в Римском Статуте МУС (ст. 88).

Представляется, что и в УК и в УПК для всех военных преступлений независимо от характера вооруженного конфликта, в рамках которого они были совершены, должна быть предусмотрена универсальная юрисдикция. Основания для осуществления универсальной юрисдикции в отношении военных преступлений присутствуют одновременно в международном договорном и обычном праве². При этом юрисдикция

¹ Устав МТБЮ, ст. 29; Устав МТР, ст. 28

² Договорное международное гуманитарное право охватывает только серьезные нарушения. Универсальная юрисдикция в обычном международном гуманитарном праве распространяется на все нарушения законов и обычаев войны, являющиеся военными преступлениями, в том числе нарушения права, применяемого в период немеждународных вооруженных конфликтов, в частности ст. 3, общей для четырех Женевских конвенций (1949 г.), а также Дополни-

должна распространяться на всех лиц, прямо или косвенно ответственных за совершение соответствующих нарушений, независимо от их гражданства и от того, совершено ли преступление на территории данного государства или за его пределами, а национальные суды должны быть наделены универсальной юрисдикцией в отношении военных преступлений.

В сфере уголовно-исполнительного права, также необходимо провести соответствующие изменения. Так государство, делая заявление о готовности принять осужденного, обязано указать условия такого принятия по согласованию с МУС и уведомить МУС о любых обстоятельствах, которые могут повлиять на условия и продолжительность лишения свободы.

Однако государство может заявить о невозможности принять для отбывания наказания лиц, которым назначено лишение свободы на срок, превышающий максимальный предел, установленный национальным законодательством. Так, например, Испания в своем ратификационном Законе указала, что готова принять лиц, осужденных МУС с условием, что срок осуждения не будет превышать максимального предела, установленного для аналогичных преступлений испанским законодательством. Подобное заявление может сделать любое государство.

Кроме организации правового обеспечения необходимо также обеспечить информирование общественности, государственных органов и должностных лиц о деятельности и мандате МУС, о правах потерпевших согласно Римскому Статуту МУС, включая их право на участие в судебных разбирательствах и претензий в отношении компенсации ущерба.

Таким образом, предусмотренная система мер правового обеспечения по преодолению многочисленных и труднопреодоли-

мых правовых препятствий позволит эффективно устранить или минимизировать последствия деструктивных факторов правового характера для расследования военных преступлений, совершаемых противоборствующими сторонами вооруженного конфликта.

Библиография

Маликов, С. В. Правовые и организационные основы расследование преступлений, совершаемых военными служащими в районах вооруженного конфликта : дис. ... д-ра юрид. наук / Маликов Сергей Владимирович; 20.02.03. [Текст] — М. : ВУ, 2004. — 445 с.

тельного протокола II (1977 г.). В отличие от договорного права, по-видимому, нет оснований полагать, что обычное международное гуманитарное право требует осуществления государствами своей юрисдикции. Наоборот, норма 157 исследования МККК «Обычное международное гуманитарное право» гласит, что государства имеют право наделять свои суды универсальной юрисдикцией в отношении военных преступлений.

Legal regulation of military crime investigation in the legislation of the Republic of Armenia as a structural element of the concept of the investigation of military crimes committed by the opposing parties during the armed conflicts

© Grigoryan H. M.,
doctoral student in criminalistics, Military university,
Ministry of defense, Russian Federation.

Abstract: in this article the author analyzes some provisions of current legislation of the Republic of Armenia and Rome Statute of the International Criminal Court. The author of this article emphasizes the need of bringing in line the Armenian legislation with the demands of the conventional legislation without ratification of the Rome Statute.

Keywords: legal regulation of military crime investigation, concept of military crime investigation.

Bibliography

Malikov, S. V. Legal and organizational basis for the investigation of crimes committed by soldiers in areas of armed conflict : dis. ... d-ra jurid. sciences / Malikov, Sergey Vladimirovich; 20.02.03. [Text] — M. : WU, 2004. — 445 p.

Следственная диагностика типичного механизма нарушения уставных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности

© Румянцева И. В.,
ООО «Калининградский Центр судебной экспертизы и оценки», специалист,
кандидат юридических наук, доцент

Аннотация: статья посвящена анализу типичного механизма нарушения уставных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности и проблемам его следственной диагностики

Ключевые слова: криминалистическая диагностика, типичный механизм нарушения уставных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности.

Рецензент — С. В. Маликов, доктор юридических наук, профессор.

В последние годы направления развития военно-правовой науки отличается большим разнообразием.

Так, к перспективным исследованиям относятся, в частности, такие, как: совершенствование правоохранительной деятельности в Вооруженных Силах, других войсках и воинских формированиях; систематизация военного законодательства; совершенствование организационно-правовых основ военной службы, развитие военной криминологии и криминалистики; криминалистическое обеспечение расследования воинских преступлений; совершенствование оперативно-разыскной деятельности в рамках военно-правовых исследований¹.

¹ Конопелько С. П. Криминалистическое обеспечение расследования воинских преступлений в Беларуси // Военно-юридический журнал. 2006. № 12; Корякин В. М. Военное право: антология диссертаций : в 2 ч. М. : За права военнослужащих, 2011; Кудашкин А. В. Военное право: понятие, актуальные проблемы направления исследований // Российский военно-правовой сборник. 2004. № 1; Румянцева И. В. Взаимосвязь механизма преступлений против военной службы и криминалистической характеристики данных преступлений (на примере ст. 335 УК РФ) // Библиотека криминалиста. 2015. № 6; Холопова Е. Н., Андриянченко Е. Г. Научные и правовые проблемы определения воинского должностного лица как специального субъекта воинских должностных преступлений // Военно-юридический журнал. 2010. № 5; Шестак В. А. Криминологическая характеристика состояния преступности в войсках : научно-практ. пособие. М., 2011; Криминалистика: методика

Применительно к такому направлению военного права, как военная криминалистика, актуальным стало использование теории криминалистической диагностики². При расследовании воинских преступлений

расследования преступлений, совершаемых в Вооруженных Силах Российской Федерации : учебник / под общ. ред. А. И. Бастрыкина. М. : Юрлитинформ, 2010.

² Волков А. А. Диагностика в технико-криминалистическом исследовании реквизитов документов : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1999; Румянцева И. В., Холопов П. А. Криминалистическая диагностика: понятие, возможности применения на современном этапе // Библиотека криминалиста. 2013. № 1 (6); Румянцева И. В. Теория криминалистической диагностики и возможности ее использования на современном этапе развития криминалистики // Сборник материалов международного круглого стола «Современные проблемы криминалистики, посвященные 60-летию профессора кафедры уголовно-процессуального права и криминалистики Казахского гуманитарно-юридического университета Ким К. В.: 23 января 2015 г. Астана : ТОО «КазГЮУ Консалтинг», 2015; Румянцева И. В., Холопов П. А. Использование криминалистической диагностики при производстве следственных действий по уголовным делам, связанным со злоупотреблением должностными полномочиями, совершаемым должностными лицами пограничных органов // Библиотека криминалиста. 2015. № 4; Румянцева И. В. Оптимизация распознавания личности военнослужащего, совершившего преступление против военной службы // Закон и право. 2015. № 9; Тимченко В. А. Концепция криминалистической диагностики преступлений на основе бухгалтерской информации : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Нижний Новгород, 2001.

весьма важной является не только экспертная диагностика, используемая в деятельности специалиста и эксперта, в том числе при проведении военно-уставных экспертиз, но и нематериальная диагностика, осуществляемая субъектами доказывания (дознавателем, следователем, судьей) для распознавания, различения и определения той малой следовой картины, которая формируется при расследовании нарушения уставных правил между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности.

В криминалистической литературе встречается достаточное количество понятий криминалистической диагностики¹, чего нельзя сказать о следственной диагностике.

С. В. Дубровин к субъектам криминалистической диагностики механизма преступления относит таких участников уголовного процесса, как следователь, дознаватель, оперативный работник, судья, прокурор, адвокат (защитник)².

В криминалистике сегодня уже развиваются различные виды диагностики по специфике ее субъектного состава, такие, например, как оперативная диагностика³.

Учитывая, что при расследовании преступления основным объектом диагностики преступления является его механизм с це-

лью квалификации и вынесения диагноза⁴ по уголовному делу, в этой деятельности принимают участие все участники уголовного процесса⁵, но ответственность за соби- рание, анализ и оценку доказательств несет следователь. Поэтому по субъектному составу криминалистическое диагностирование шире следственного или судебного, потому что оно включает диагностику всех участников уголовного процесса на следствии и в суде в рамках выполняемой им процессуальной функции.

На основе непосредственного целенаправленного восприятия и анализа результатов диагностики при производстве следственных действий, по справедливому утверждению ученых, следователем могут быть распознаны: «черты характера, свойства темперамента, психологические установки, степень полноты и правдивости показаний допрашиваемых лиц по их вербальным и невербальным проявлениям, способ и место сокрытия искомых объектов, исходя из половых, возрастных, профессиональных характеристик обыскиваемого лица, его произвольных реакций, поведения других присутствующих лиц, животных и птиц, демаскирующих признаков тайников при производстве обыска, при изучении обстановки в ходе осмотра места происшествия — относящиеся к делу следы, способ и орудие совершения преступления, совершение его в

¹ Корухов Ю. Г. Трасологическая диагностика. М., 1983; Майлис Н. П. Диагностика: система основных понятий // Новые разработки и дискуссионные проблемы теории и практики судебной экспертизы. 1985. Вып. 3; Диагностика при производстве криминалистических экспертиз / под ред. В. А. Снеткова. М., 1984; Снетков В. А. Проблемы криминалистической диагностики // Труды ВНИИ МВД СССР. № 23. М., 1972. С. 103—106; Леженин А. И. Диагностика при расследовании преступлений // Криминалистические средства и методы исследования преступлений. Воронеж, 1999. С. 50.

² Дубровин С. В. Основы теории криминалистической диагностики : дис. д-ра юрид. наук. М., 2005. С. 4.

³ Рецензия на монографию И. М. Даукаева, И. Н. Журавленко, А. Н. Халикова, Е. Н. Яковца «Правовое, техническое и аналитическое обеспечение оперативно-разыскной деятельности по борьбе с коррупционными преступлениями» : в 4 т. УФА : РИЦ БАШГУ, 2013.

⁴ Уместность использования термина «диагноз» обусловлена, на наш взгляд, появлением в настоящее время данного термина в исследованиях практических работников. Так, сотрудниками Института проблем правоприменения при Европейском институте в Санкт-Петербурге была проведена диагностика работы правоохранительных органов России и выполнения ими полицейских функций, но в содержании работы, к сожалению, не было сформулировано понятие диагноза, деятельности правоохранительных органов была дана оценка по количественным и качественным показателям.

⁵ Так, С. В. Дубровин к субъектам криминалистической диагностики относит таких участников уголовного судопроизводства, как следователь, дознаватель, оперативный работник, судья, прокурор, адвокат (защитник), что закономерно содержит в себе особенности практического приложения в раскрытии, расследовании и предупреждении преступлений. (Дубровин С. В. Указ. соч. С.4).

одинокую или в соучастии, половая, возрастная, профессиональная и т. д. характеристика личности преступника, состояние его психического здоровья, отношение его к потерпевшему, признаки инсценировки¹.

При диагностическом анализе следов, обнаруженных на месте происшествия следователем, можно установить обстоятельства преступного события. По следам может быть восстановлен механизм такого события или его отдельные элементы, выяснена очередность образования следов и на этой основе — последовательность действий преступника.

Поэтому под следственной диагностикой мы предлагаем понимать процесс распознавания, различения и определения свойств объектов, событий и действий следователем с целью выявления механизма преступления, формулирования его диагноза, а также принятия других процессуальных и тактических решений по делу. Диагноз преступления означает его квалификацию с формулированием перспективы² по уголовному делу, т.е. вынесение постановления о возбуждении уголовного дела с прогнозом доведения его до суда.

Следственная диагностика механизма преступления имеет своей основной задачей распознавание элементов механизма преступлений и их признаков по следовой картине происшедшего с целью оптимизации решения мыслительных, процессуально-тактических задач расследования на первоначальном этапе установления обстоятельств, подлежащих доказыванию, установления диагноза преступления³.

Так как криминалистическая диагностика по субъектному составу включает в себя всех субъектов доказывания и участников уголовного процесса, диагностика следова-

телем механизма преступления и обстоятельств, подлежащих доказыванию, представляется самой важной частью криминалистической диагностики.

Следственная диагностика является частью нематериальной диагностики, ставящей перед собой цель распознавания, различения и определения механизма совершенного преступления с целью последующего сбора обстоятельств, подлежащих доказыванию.

Так как на следователе как на субъекте доказывания лежит ответственность по формированию доказательственной базы, отражающей результаты познания им механизма преступления, то именно он (больше других участников уголовного процесса) нуждается в криминалистических рекомендациях, в частности, по применению криминалистической диагностики к установлению всех элементов механизма преступления и обстоятельств, подлежащих доказыванию, в том числе, когда следовой картины для изучения события преступления может быть недостаточно.

Изучение нами преступлений против военной службы свидетельствует о достаточно большом количестве преступлений, предусмотренных ст. 335 УК РФ (нарушение уставных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности). Так, Московским гарнизонным военным судом за период с 2011 по первую половину 2016 г. было рассмотрено 40 уголовных дел, возбужденных по ст. 335 УК РФ из 120 общего числа преступлений против военной службы⁴.

Разработка типичного механизма нарушений уставных взаимоотношений военнослужащих при отсутствии между ними отношений подчиненности будет способствовать быстрой и повышению качеству расследования.

Типичные (наиболее часто встречающиеся) механизмы преступления, создаваемые учеными и практическими работниками

¹ Проблемы криминалистического распознавания // Материалы научно-практической конференции, 23 апреля 1999 г. Иркутск : Изд-во ИГЭА, 1999.

² Гармаев Ю. В. Концепция «Судебная перспектива по уголовному делу» и криминалистическая ситуалогия // Вестник Бурятского государственного университета. 2013. № 2. С. 177—181.

³ Румянцева И. В., Холопов П. А. Криминалистическая диагностика: понятие, возможности применения на современном этапе.

⁴ Данные о количестве преступлений против военной службы за последние пять лет с 2011 по 2016 годы // Справка председателя Московского гарнизонного военного суда.

на основе обобщения следственной и судебной практики, являются одним из самых перспективных путей оптимизации деятельности следователя, целью которого является диагностика конкретного механизма преступления. Сопоставив признаки следовой картины с разработанным ранее типичным механизмом преступления, следователь получает возможность применить созданный к данному типичному механизму вариант квалификации деяния и проведения комплекса практических действий.

Надо подчеркнуть, что процесс разработки типичного механизма нарушения уставных взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности в научной литературе только начинает формироваться.

Представляется, что ретроспективное мысленное моделирование и диагностика типичного механизма нарушения уставных отношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности объясняется, прежде всего тем, что «... значительное число преступлений на почве антиуставных взаимоотношений остается невыявленным, т.е. относится к разряду латентных (доля латентной преступности достигает 60%)»¹.

Стоит согласиться с А. И. Хомяковым в том, что «рассматриваемые преступления объединяет именно одинаковый по своей сущности способ совершения преступления, состоящий в применении насилия или угрозы насилием и направленный одновременно как на причинение ущерба уставному порядку воинских взаимоотношений, так и на причинение физического вреда личности»².

К общим задачам криминалистического диагностирования относятся: определение общих условий, в которых произошло преступное событие; поэтапное установление механизма преступления; установление временных интервалов преступного события; прогнозирование последствий преступного деяния; установление механизма преступления в целом³.

¹ Хомяков А. И. Преступления против порядка подчиненности и воинских уставных взаимоотношений: уголовно-правовое и криминологическое исследование : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002.

² Хомяков А. И. Там же. С. 20.

³ Румянцева И. В., Холопов, П. А. Криминалистическая диагностика: понятие, возможности применения на современном этапе.

Как точно заметил Ю. Г. Корухов относительно важности изучения материальных носителей в расследовании преступлений, «главным определяющим началом являются механизм совершения преступления в целом и механизмы слеодообразования (отображения) отдельных групп объектов в частности»⁴.

Диагностика типичного механизма нарушения уставных правил между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности имеет практический характер, поскольку дает возможность следователю, сравнивая черты существующего механизма с разработанным ранее типичным механизмом, правильно квалифицировать произошедшее деяние.

Сложность механизмов нарушения уставных взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности вызывает необходимость использования диагностики к познанию механизма преступления по элементному составу, связанному с обстоятельствами, подлежащими доказыванию.

К элементам типичного механизма преступления в литературе обычно относят: поэтапные, типичные действия преступника по подготовке, совершению и сокрытию преступного события, типичные действия и иные поведенческие акты потерпевшего и других лиц, случайно втянутых в криминальное событие, взаимосвязь этих действий, приведших к возникновению типичных следов⁵.

Типичный механизм нарушения уставных взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности характеризуется следующими чертами, подтверждаемыми обобщенным следственным опытом и практикой расследования данных преступлений:

1) причинами совершения военнослужащими преступления, предусмотренного ст. 335 УК РФ, являются:

⁴ Корухов Ю. Г. Криминалистическая диагностика при расследовании преступлений. М. : НОРМА-ИНФРА, 1998.

⁵ Корнеева А. В. Теоретические основы квалификации преступлений : учеб. пособие / под ред. А. И. Рарога. М. : Проспект, 2010. С. 15.

а) стремление отомстить или невыдержанность из-за перенесённых обид, унижений;

б) желание показать своё превосходство, бывалость;

в) рассмотрение данных действий как субъективно единственный способ доказать свою правоту, отстаивать право на индивидуальные и групповые особенности;

г) стремление навести порядок, наказать за нерадивость;

д) личная неприязнь;

е) привычка;

ж) подверженность групповым нормам, традициям¹.

Результаты обобщения материалов уголовных дел приводят к выводу, что большинство случаев совершения нарушения уставных взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности совершается из-за личной неприязни;

2) рассматриваемые преступления объединяет одинаковый по своей сущности способ совершения преступления, состоящий в применении насилия или угрозы насилием и направленный одновременно как на причинение ущерба уставному порядку воинских взаимоотношений, так и на причинение физического вреда личности. На основе изученных уголовных дел мы пришли к выводу, что данное преступление чаще всего совершалось таким способом: нанесение ударов одним военнослужащим другому в лицо или тело² как результат «проявления неприязни, недоброжелательности, грубости, неуважения друг к другу, унижения личного достоинства, нравственные и физические оскорбления»³;

3) характерными для типичного механизма являются действия и движения потерпевшего, которые примерно в половине

случаев дают отпор подозреваемому (в уголовных делах присутствуют протоколы проверки показаний на месте «с уточнением механизма преступления»)⁴;

4) механизм нарушения уставных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности характеризуется наступлением общественно опасных последствий, которые бывают, как правило, физическими (причинение вреда здоровью). По большей части преступлений квалифицировался средний или легкий степени вред здоровью⁵;

5) характерными особенностями названных преступлений являются: стремление подчинить сослуживцев своему влиянию, переложить на них исполнение своих служебных обязанностей⁶;

б) отличием данных преступлений является наличие очевидцев, лиц, оказавшимися случайными участниками или втянутыми в преступное событие;

7) для данных преступлений характерна связь преступника с жертвой в ходе воинских отношений, вызвавших затяжной конфликт, выразившийся в ходе совершения преступления.

Как указывалось ранее, криминалистическая диагностика механизма нарушения уставных взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности, осуществляемая разными участниками уголовного процесса, может происходить как во время совершения преступления (свидетели, в том числе случайные свидетели происшедшего, подозреваемый и потерпевший), так и после его совершения — по письменным материалам уголовного дела, сформированным следователем. Поэтому от следственной диагностики механизма данного преступления, отраженной в процессуальных документах,

¹ Хомяков А. И. Указ соч. С. 15.

² Из изученных нами 72 уголовных дел, возбужденных по ст. 335 УК РФ в период с 2011 по 2015 г. и рассмотренных Калининградским и Московским гарнизонными военными судами, 80% преступлений совершены способом нанесения ударов в лицо и тело руками или ногами, в том числе и с применением холодного оружия.

³ Хомяков А. И. Указ. соч. С. 8.

⁴ Из изученных нами 72 уголовных дел, возбужденных по ст. 335 УК РФ в период с 2011 по 2015 г. и рассмотренных Калининградским и Московским гарнизонными военными судами, в 56 случаях потерпевшие отвечали на насилие, а 16 случаев — нет.

⁵ Хомяков А. И. Указ. соч. С. 18.

⁶ Там же. С. 20.

зависит качество восприятия обстоятельств уголовного дела и сравнения с результатами своей субъективной диагностики подозреваемого, потерпевшего, защитника, специалиста, эксперта, понятого, судьи.

Представляется, что следователь должен не только правильно выявить типичный механизм данного преступления, но и самым эффективным способом процессуально закрепить результаты диагностики типичного механизма преступления, чтобы собрать достаточные, достоверные, допустимые и относимые доказательства по уголовному делу. Нельзя забывать, что грамотное процессуальное закрепление в уголовном деле следов преступления не дает возможности и стороне защиты оспорить собранные по уголовному делу доказательства.

Следственная диагностика типичных механизмов нарушения уставных взаимоотношений при отсутствии между ними отношений подчиненности не только способствует оптимизации выбора способа их разрешения, но и предотвращения следственных ошибок в ходе доказывания.

Доказывание этих деяний имеет определенную специфику и сложность, что приводит к совершению следственных ошибок. Результаты изучения архивных уголовных дел, возбужденных по ст. 335 УК РФ, позволили диагностировать следующие процессуальные и криминалистические ошибки, допускаемые следователями военных следственных отделов (военных следственных управлений) при расследовании типичных нарушений уставных взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности:

1) отсутствие в 60% изученных уголовных дел справки о наличии-отсутствии отношений подчиненности¹, которая необходима для диагностики механизма преступления по данному составу;

2) проведение осмотра места происшествия и оформление его протокола только в 5% изученных уголовных дел, в то вре-

мя, когда его проведение было возможно в большем количестве случаев²,

3) отсутствие в процессуальных документах такого факта, как нахождения подозреваемого, потерпевшего в наряде в момент совершения преступления в книгах учета, дежурства, списках наряда и т.д.³;

4) проведение следственного эксперимента для уточнения механизма преступления вместо полагающейся по смыслу проверки ранее данных показаний — проверки показаний на месте⁴;

5) минимализм в собирании доказательств по личности военнослужащих.

Большинства процессуальных и криминалистических ошибок при расследовании нарушения уставных правил взаимоотношений между военнослужащими также можно было бы избежать при условии применения к расследованию диагностики, объектом которой является как событие преступления (его часть — механизм преступления), так и личность военнослужащего.

Среди многочисленных объектов, исследуемых в ходе расследования преступлений, метод распознавания, на наш взгляд, больше всего подходит для изучения самых важных для установления картины преступления объектов, в том числе, и для личности предполагаемого преступника⁵.

Криминалистическая диагностика механизма нарушения уставных правил взаимо-

² В 9 из изученных 62 уголовных дел, возбужденных по ст. 335 УК РФ и рассмотренных Калининградским гарнизонным военным судом, содержался протокол осмотра места происшествия (в 5% уголовных дел).

³ В 10 из изученных 62 уголовных дел содержался данный документ, который подтверждал факт нахождения данного военнослужащего в месте совершения преступления в момент его совершения (6% уголовных дел)

⁴ В 11 из изученных 62 уголовных дел, возбужденных по ст. 335 УК РФ и рассмотренных Калининградским гарнизонным военным судом, содержался протокол проверки показаний на месте (7% от всех уголовных дел), в остальных — протокол следственного эксперимента с участием потерпевшего, свидетеля или обвиняемого

⁵ Румянцев И.В. Оптимизация распознавания личности военнослужащего, совершившего преступление против военной службы // Закон и право. 2015. № 9.

¹ Из изученных 62 уголовных дел, возбужденных по ст. 335 УК РФ и рассмотренных Калининградским гарнизонным военным судом, только в 48 была в наличии данная справка (в 60% уголовных дел).

отношений позволяет следователю изучить механизм преступления на первоначальном этапе расследования при проведении отдельных следственных действий (как правило, допросов и экспертиз) и осуществить комплексное распознавание свойств личности путем собирания процессуальных и иных документов и при помощи проведения отдельных следственных действий.

Способствовать следственной диагностике механизма нарушения уставных отношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности может обращение за консультацией к психологу воинской части с целью получения информации о психологических особенностях военнослужащих, их взаимоотношениях, особенностях происшедшего. Обобщение изученных уголовных дел показывает, что следственная диагностика механизма преступления таким способом практически не осуществляется.

Основанием для распознавания следователем психологических особенностей военнослужащих, не состоящих в отношениях подчиненности, вступивших в конфликт, является и налаженная система взаимодействия между воинской частью и военными следственными органами¹, формирующая документы по предупреждению преступлений, возбужденных по ст. 335 УК РФ, что в последующем оценивается в судебной инстанции.

Существующие сложности в диагностике механизма преступления, осуществленной следователем, другими участниками расследования и судом, связаны с тем, что в ходе изучения процессуальных документов сложно определить способ преступления и его следы². В письменную форму в данном

случае в обязательном порядке облакаются только результаты причиненного вреда одним военнослужащим другому³.

Процессуальные документы, фиксирующие результаты следственной диагностики типичного механизма нарушения уставных взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности, можно разделить на следующие группы:

- 1) фиксирующие способ совершения преступления;
- 2) отражающие результаты комплексного распознавания свойств личности подозреваемого военнослужащего;
- 3) закрепляющие результаты распознавания свойств личности потерпевшего военнослужащего;
- 4) содержащие результат проведенной ранее диагностики механизма преступления, т.е. не несущие в себе самостоятельных диагностических выводов, либо документы, отражающие процесс распознавания тех или иных признаков в механизме преступления, но без их диагностики⁴;
- 5) иные документы⁵;
- 6) свидетельствующие о допущении ошибок в ходе диагностирования механизма преступления следователем при диагности-

³ Заключение судебно-медицинской экспертизы, диагностирующей размер причиненного вреда потерпевшему военнослужащему, встречается в 100% изученных архивных уголовных дел, возбужденных по ст. 335 УК РФ.

⁴ К ним при доказывании мы относим: постановление об избрании меры пресечения в виде наблюдения командования воинской части, заявление военнослужащего-потерпевшего с просьбой привлечь к уголовной ответственности подозреваемого военнослужащего, постановление о производстве выемки, протокол выемки.

⁵ К таким документам мы относим: письменное заявление о явке с повинной, отношение о назначении медицинского судебного исследования, содержащего просьбу-поручение о проведении исследования специалистом-медиком для определения степени вреда здоровью; заявление потерпевшего о факте заглаживания ему вреда, расписка о получении возмещенного ущерба, книга приема и сдачи дежурства, содержащая распознавание списка ответственных за несение дежурства по экипажу в день совершения преступления, поручение о производстве следственных действий.

¹ Например, План взаимодействия КПИ ФСБ России, 306 военной прокуратуры, 306 военного следственного отдела и Калининградского гарнизонного военного суда по профилактике происшествий, правонарушений, правовому воспитанию на 2016 г., предусматривающий организацию рабочих встреч, координационных совещаний, заседаний Ученого совета института для решения указанных проблем.

² Как указывалось выше, довольно редко следователем оформляется протокол осмотра места происшествия по данным уголовным делам.

ровании типичного механизма преступления¹.

Недостатки следственного диагностирования способа в типичном механизме нарушения уставных взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности, заключающиеся в отсутствии данного способа в протоколе осмотра места происшествия, приводят к невозможности изучить способ совершения преступления другим участникам уголовного процесса². Процессуальными документами, отражающими типичный механизм данного преступления, являются: заключение судебно-медицинской экспертизы, протоколы допросов потерпевших и свидетелей-военнослужащих.

При расследовании нарушений уставных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности, в материалах уголовных дел встречаются процессуальные документы (отнесенные нами к шестой группе), свидетельствующие о допущении ошибок в ходе диагностики механизма преступления следователем при диагностике типичного механизма преступления: постановление о возвращении уголовного дела следователю для производства дополнительного следствия, пересоставления обвинительного заключения и устранения выявленных недостатков, постановление о признании доказательств недопустимыми.

Представляется, что причиной этой тенденции является то, что в ходе расследования преступлений против порядка подчиненности и соблюдения воинской чести основное внимание следователями уделяется именно установлению обстоятельств, подлежащих доказыванию, и недостаточное внимание уделяется диагностированию механизма данных преступлений, без которого

качественный процесс расследования и доказывания организовать невозможно.

Таким образом, ориентация следователя военного следственного органа на диагностирование механизма нарушения уставных отношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности должна заключаться в установлении им обстоятельств, подлежащих доказыванию и способствовать предотвращению совершения процессуальных и криминалистических ошибок в ходе расследования.

Криминалистическое диагностирование типичного механизма преступления, предусмотренного ст. 335 УК РФ, позволяет оптимизировать процесс установления обстоятельств, подлежащих доказыванию, следующим образом:

— введение в традиционный элементный состав механизма преступления дополнительного — в виде наличия-отсутствия отношений подчиненности приводит следователя военного следственного органа к необходимости прибегать к материалам дела справку о наличии-отсутствии между военнослужащими пограничных органов отношений подчиненности;

— будет способствовать минимизации в уголовных делах количества процессуальных документов, дублирующих друг друга в диагностировании механизма преступления;

— позволит провести комплексное диагностирование личности военнослужащего, которое отражается в оформленных в уголовном деле процессуальных документах.

Библиография

1. Волков, А. А. Диагностика в технико-криминалистическом исследовании реквизитов документов : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Волков Александр Александрович. [Текст] — Саратов, 1999. — 186 с.

2. Гармаев, Ю. В. Концепция «Судебная перспектива по уголовному делу» и криминалистическая ситуалогия [Текст] / Ю. В. Гармаев // Вестник Бурятского государственного университета. — 2013. — № 2. С. 177—181.

3. Диагностика при производстве криминалистических экспертиз / под ред. В. А. Снеткова. [Текст] — М., 1984.

4. Дубровин, С.В. Основы теории криминалистической диагностики : дис. д-ра юрид.

¹ К этим документам относится: постановление о возвращении уголовного дела следователю для производства дополнительного следствия, пересоставления обвинительного заключения и устранения выявленных недостатков, постановление о признании доказательств недопустимыми.

² В 10% изученных уголовных дел встречался протокол осмотра места происшествия.

наук : 12.00.09 / Дубровин Сергей Викторович. [Текст] — М., 2005. — 309 с.

5. Конопелько, С. П. Криминалистическое обеспечение расследования воинских преступлений в Беларуси [Текст] / С. П. Конопелько // Военно-юридический журнал. — 2006. — № 12.

6. Корнеева, А. В. Теоретические основы квалификации преступлений : учеб. пособие / под ред. А. И. Рарога. [Текст] — М. : Проспект, 2010. — 176 с.

7. Корухов, Ю. Г. Криминалистическая диагностика при расследовании преступлений : научно-практическое пособие / Ю. Г. Корухов. [Текст] — М. : НОРМА-ИНФРА, 1998. — 288 с.

8. Корухов, Ю. Г. Трасологическая диагностика / Ю. Г. Корухов. [Текст] — М., 1983. — 46 с.

9. Корякин, В. М. Военное право: антология диссертаций : в 2 ч. / В. М. Корякин. [Текст] — М. : За права военнослужащих», 2011.

10. Криминалистика: методика расследования преступлений, совершаемых в Вооруженных Силах Российской Федерации : учебник / под общ. ред. А. И. Бастрыкина. [Текст] — М. : Юрлитинформ, 2010. — 504 с.

11. Кудашкин, А. В. Военное право: понятие, актуальные проблемы направления исследований [Текст] / А. В. Кудашкин // Российский военно-правовой сборник. — 2004. — № 1;.

12. Леженин, А. И. Диагностика при расследовании преступлений / А. И. Леженин // Криминалистические средства и методы исследования преступлений. [Текст] — Воронеж, 1999.

13. Майлис Н. П. Диагностика: система основных понятий [Текст] / Н. П. Майлис // Новые разработки и дискуссионные проблемы теории и практики судебной экспертизы. — 1985. — Вып. 3.

14. Проблемы криминалистического распознавания : материалы научно-практической конференции / 23 апреля 1999 г. [Текст] — Иркутск : Изд-во ИГЭА, 1999.

15. Румянцева, И. В. Взаимосвязь механизма преступлений против военной службы и криминалистической характеристики данных преступлений (на примере ст. 335 УК РФ) [Текст] / И. В. Румянцева // Библиотека криминалиста. — 2015. — № 6.

16. Румянцева, И. В. Оптимизация распознавания личности военнослужащего, совершившего пре-

ступление против военной службы [Текст] / И. В. Румянцева // Закон и право. — 2015. — № 9.

17. Румянцева, И. В. Теория криминалистической диагностики и возможности ее использования на современном этапе развития криминалистики [Текст] / И. В. Румянцева // Сборник материалов международного круглого стола «Современные проблемы криминалистики, посвященные 60-летию профессора кафедры уголовно-процессуального права и криминалистики Казахского гуманитарно-юридического университета Ким К. В. / 23 января 2015 г. Астана: ТОО «КазГЮУ Консалтинг», 2015.

18. Румянцева, И. В. Использование криминалистической диагностики при производстве следственных действий по уголовным делам, связанным со злоупотреблением должностными полномочиями, совершаемым должностными лицами пограничных органов [Текст] / И. В. Румянцева, П. А. Холопов // Библиотека криминалиста. — 2015. — № 4.

19. Румянцева, И. В. Криминалистическая диагностика: понятие, возможности применения на современном этапе [Текст] / И. В. Румянцева, П. А. Холопов // Библиотека криминалиста. — 2013. — № 1 (6).

20. Снетков, В. А. Проблемы криминалистической диагностики [Текст] / В. А. Снетков // Труды ВНИИ МВД СССР. — № 23. — М., 1972. С. 103—106;

21. Тимченко, В. А. Концепция криминалистической диагностики преступлений на основе бухгалтерской информации : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.09 / Тимченко Владимир Александрович. [Текст] — Нижний Новгород, 2001. — 48 с.

22. Холопова, Е. Н. Научные и правовые проблемы определения воинского должностного лица как специального субъекта воинских должностных преступлений [Текст] / Е. Н. Холопова, Е. Г. Андриянченко // Военно-юридический журнал. — 2010. — № 5.

23. Хомяков, А. И. Преступления против порядка подчинённости и воинских уставных взаимоотношений: уголовно-правовое и криминологическое исследование : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Хомяков Александр Иванович. [Текст] — М., 2002. — 305 с.

24. Шестак, В. А. Криминологическая характеристика состояния преступности в войсках : научно-практ. пособие / В. А. Шестак. [Текст] — М., 2011.

Investigative diagnosis of a typical mechanism for violations of regulations governing relations between military men at absence between them of subordination relations

© Rumyantseva I. V.,

Candidate of juridical sciences, expert of Kaliningrad
Center of Judicial examination and assessment

Abstract: Lower diagnosis of typical mechanism for breaches of the regulations on relations between military personnel in the absence of a relationship of subordination between them the article is devoted to analysis of the typical mechanism for breaches of the regulations on relations between military personnel in the absence of a relationship of subordination between them and the diagnostic inquiry issues keywords: forensic Diagnostics, the typical mechanism for breaches of the regulations on relations between military personnel in the absence of a relationship of subordination between them and the diagnostic inquiry issues

Keywords: forensic Diagnostics, the typical mechanism for breaches of the regulations on relations between military personnel in the absence of a relationship of subordination between them

Bibliography

1. Volkov, A. A. Diagnostics of technical and forensic examination of the details of the documents : dis. kand. the faculty of law. Sciences : 12.00.09 / Volkov Alexander Alexandrovich. [Text] — Saratov, 1999. — 186 C.
2. Garmaev, Y. V. the Concept of «the Judicial perspective in the criminal case» and forensic citologia. [Text] / Y. V. Garmaev // Bulletin of the Buryat state University. — 2013. — № 2. P. 177—181.
3. Diagnostics in the production of forensic examinations / ed. by V. A. Snetkov. [Text] — M., 1984.
4. Dubrovin, S. V. fundamentals of the theory of criminalistic diagnostics : dis. d-ra yurid. sciences : 12.00.09 / Dubrovin Sergey Viktorovich. [Text] — M., 2005. — 309 p.
5. Konopelko, S. P. Criminalistic support of the investigation of military crimes in Belarus [Text] / S. P., Konopelko // Military law journal. — 2006. — № 12.
6. Korneev, V. A. Theoretical bases of qualification of crimes : textbook. the allowance / under the editorship of A. I. Rarog. [Text] — M.: Prospekt, 2010. — 176 p.
7. Koruhov, Yu. G. Forensic diagnosis in the investigation of crimes : scientific and practical guide / Y. G. Koruhov. [Text] — M. : NORMA-INFRA, 1998. — 288 p.
8. Koruhov, Y. G. Technical diagnosis / Y. G. Koruhov. [Text] — M., 1983. — 46 p.
9. Koryakin, V. M. Military law: the anthology of dissertations : 2 PM / V. M. Koryakin. [Text] — M. : For the rights of military personnel, 2011.
10. Criminalistics: methods of investigating crimes committed in the Armed Forces of the Russian Federation : the textbook / under the General editorship of A. I. Bastrykin. [Text] — M. : Yurlitinform, 2010. — 504 p.
11. Kudashkin, A. V. Military law: concept, actual problems of areas of research [Text] / V. A. Kudashkin // The Russian military-legal collection. — 2004. — № 1.
12. Lezhenin, A. I. Diagnostics for the investigation of crimes / A. I. Lezhenin // Criminalistic means and methods of investigation of crimes. [Text] — Voronezh, 1999.
13. Mailis N. P. Diagnosis: the system of basic concepts [Text] / N. P. Mailis // New developments and controversial issues of the theory and practice of forensic examination. — 1985. — Vol. 3.
14. Problems of forensic pattern recognition : proceedings of scientific-practical conference on 23 April 1999. [Text] — Irkutsk : publishing house of the ISEA, 1999.
15. Rumyantsev, I. V. Interrelation of the mechanism of crimes against military service and criminological characteristics of these crimes (for example, article 335 of the criminal code) [Text] / I. V. Rumyantsev // Library CSL. — 2015. — № 6.
16. Rumyantsev, I. V. Optimization of identification of the soldier who committed the crime against military service [Text] / I. V. Rumyantsev // Law and right. — 2015. — № 9.
17. Rumyantsev, I. V. the Theory of criminalistic diagnostics and the possibility of its use at the present stage of development of criminology [Text] / I. V. Rumyantsev // proceedings of the international round table "Modern problems of criminology, devoted to the 60-year-old Professor of chair of criminal procedural law and criminalistics of the Kazakh humanitarian law University, Kim K. B. / January 23, 2015 Astana : Kazakh state law University Consulting, 2015.
18. Rumyantsev, I. V. the Use of forensic diagnosis in the production of investigative actions in criminal cases involving abuse of office committed by officials of the border bodies [Text] / I. V. Rumyantsev, P. A. slaves-Library of CSI. — 2015. — № 4.
19. Rumyantsev, I. V. Forensic diagnosis: concept, application possibilities at the present stage [Text] / I. V. Rumyantsev, P. A. Slaves // Library CSI. — 2013. — № 1 (6).
20. Snetkov, V. A. Problems of forensic diagnosis [Text] / V. A. Snetkov // Proceedings of VNII MVD of the USSR. — № 23. — M., 1972. P. 103—106;
21. Timchenko, V. A. Concept of criminalistic diagnostics of crimes on the basis of accounting information : author. dis. ... d-ra yurid. sciences : 12.00.09 / Timchenko Vladimir. [Text] — Nizhny Novgorod, 2001. — 48 p.
22. Kholopova, E. N. Scientific and legal challenges of determining military officials as a special subject of military malfeasance [Text] / E. N. Kholopova, E. G., Andreichenko // Military law journal. — 2010. — № 5.

23. Khomyakov, A. I. Offences against the order of subordination and military authorized relationships: criminal-legal and criminological research : dis. kand. the faculty of law. Sciences : 12.00.08 / hamsters Alexander. [Text] — M., 2002. — 305 p.

24. Shestak, V. A. Criminological characteristics of crime in the armed forces : scientific-practical manual / V. A. Shestakov. [Text] — M., 2011.

Судебная практика

Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации

ПО АДМИНИСТРАТИВНЫМ ДЕЛАМ

В случае освобождения жилых помещений, занимаемых военнослужащими и совместно проживающими с ними членами их семей, за исключением жилых помещений, находящихся в их собственности, военнослужащие обязаны направить в структурное подразделение уполномоченного органа по месту нахождения освобождаемого жилого помещения документы, подтверждающие освобождение этого помещения, о чём военнослужащим выдаётся (направляется) справка по установленному образцу

Решение Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации от 17 августа 2016 г. № ВКАПИ16-36 по заявлению П. (извлечение)

Судебная практика

Приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 сентября 2010 г. № 1280 утверждена Инструкция о предоставлении военнослужащим-гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту в Вооружённых Силах Российской Федерации, жилых помещений по договору социального найма (далее — Инструкция).

Пунктом 16 Инструкции предусмотрено, что решения о предоставлении жилых помещений по договору социального найма принимаются уполномоченным органом или структурным подразделением не позднее чем через десять рабочих дней со дня получения сведений из Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним о правах военнослужащих и членов их семей на жилые помещения на всей территории Российской Федерации при отсутствии оснований для снятия военнослужащих с учёта нуждающихся в жилых помещениях и

два месяца со дня принятия.

В соответствии с п. 17 Инструкции в случае освобождения жилых помещений, занимаемых военнослужащими и совместно проживающими с ними членами их семей, за исключением жилых помещений, находящихся в их собственности, военнослужащие обязаны направить в структурное подразделение уполномоченного органа по месту нахождения освобождаемого жилого помещения документы, подтверждающие освобождение этого помещения, о чём военнослужащим структурным подразделением уполномоченного органа выдаётся (направляется) справка по установленному образцу.

П. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующими пп. 16 и 17 Инструкции, утверждая, что оспариваемые им нормы нарушают его право на получение жилого помещения исходя из очередности и создают препятствия к реализации его жилищного права, так как содержат ограничения в двухмесячном сроке реализации со дня принятия решения о предоставлении военнослужащему жилого помещения в собственность бесплатно.

Верховный Суд Российской Федерации отказал П. в удовлетворении искового заявления, указав в обоснование следующее.

Вопреки доводам административного истца оспариваемые им пп. 16 и 17 Инструкции не нарушают его право на получение жилого помещения в собственность бесплатно исходя из очередности и не создают препятствия к реализации этого его жилищного права.

Так, п. 16 Инструкции регламентирует деятельность уполномоченных Министерством обороны Российской Федерации органов и их структурных подразделений по принятию решения о

предоставлении военнослужащим жилых помещений именно по договору социального найма, в том числе устанавливает сроки, в течение которых такое решение должно быть принято и реализовано в случае отсутствия оснований для снятия военнослужащих с учёта нуждающихся в жилых помещениях, а также устанавливает алгоритм действий названных органов при вынесении решения о предоставлении (отказе в предоставлении распределённых) жилых помещений.

Каких-либо обязанностей на военнослужащих этот пункт Инструкции не возлагает, а, напротив, содержит дополнительные гарантии по своевременной реализации права военнослужащих, претендующих на получение жилых помещений по договорам социального найма, и пропуск указанного в данном пункте срока по вине государственного органа сам по себе не влечёт негативных правовых последствий для военнослужащего.

В свою очередь, п. 17 Инструкции предусматривает обязанность военнослужащих при предоставлении им жилых помещений по договору социального найма освободить занимаемые ими и членами их семей жилые помещения, за исключением жилых помещений, находящихся в их собственности, и представить подтверждающие это документы, о чём военнослужащим структурным подразделением уполномоченного органа должна быть выдана соответствующая справка по установленному образцу.

Каких-либо временных ограничений на сдачу жилого помещения и получение необходимых для этого документов либо порядка реализации права военнослужащих на получение жилого помещения в собственность бесплатно названные пункты Инструкции не содержат.

Не противоречат оспариваемые административным истцом пункты Инструкции ч. 2 ст. 40 Конституции Российской Федерации, согласно которой органы государственной власти и органы местного самоуправления создают условия

для осуществления гражданами права на жилище, а также ст. 57 ЖК РФ, которая регулирует порядок предоставления жилых помещений по договорам социального найма, а не получения жилого помещения в собственность бесплатно, о чём утверждает административный истец.

Более того, частично оспариваемая административным истцом Инструкция предусматривает такой же порядок распределения жилых помещений, предоставляемых по договору социального найма, как и ст. 57 ЖК РФ, — в порядке очерёдности, что свидетельствует об отсутствии противоречий между данными актами, а пп. 16 и 17 Инструкции не содержат положений о возможности нарушения порядка очерёдности при предоставлении жилых помещений военнослужащим.

Таким образом, частично оспариваемая административным истцом Инструкция не регламентирует порядок предоставления военнослужащим жилых помещений в собственность бесплатно и, следовательно, прав П. на получение жилого помещения именно в такой форме не нарушает.

Установив, что окружным военным судом дело рассмотрено в пределах установленных процессуальным законом сроков, Судебная коллегия по делам военнослужащих отказала административному истцу в удовлетворении заявления о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок

Решение Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации от 10 августа 2016 г. № ВКАПИ16-35 по заявлению Ц. (извлечение)

Определением Апелляционной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 4 октября 2016 г. № АПЛ 16-448 данное решение оставлено без изменения

Ц. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с иском заявлением о присуждении компенсации в размере 60 000 рублей за нарушение права

на судопроизводство в разумный срок (далее — компенсация), утверждая, что с момента подачи им в суд заявления, которое было частично удовлетворено окружным военным судом 14 мая 2014 г., и до дня вступления в законную силу последнего судебного акта, принятого по этому делу, прошло более двух лет.

Обстоятельствами, повлиявшими на длительность судопроизводства по делу, по мнению административного истца, явились необоснованные действия судов апелляционной и кассационной инстанций, связанные с рассмотрением апелляционной и кассационных жалоб по делу, в результате чего лишь кассационным определением Верховного Суда Российской Федерации от 17 декабря 2015 г., оставившим в силе решение окружного военного суда от 14 мая 2014 г., были восстановлены его права.

При этом Ц. полагал, что последним судебным актом по делу является определение Западно-Сибирского окружного военного суда от 28 апреля 2016 г. о повороте исполнения определения окружного военного суда от 24 ноября 2014 г.

Исследовав обстоятельства дела, Судебная коллегия по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации пришла к выводу о том, что исковое заявление удовлетворению не подлежит по следующим основаниям.

Как следует из материалов дела, 19 марта 2014 г. Ц. обратился в суд с заявлением о компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок. Решением окружного военного суда от 14 мая 2014 г. заявление удовлетворено частично, с Министерства финансов Российской Федерации в пользу Ц. взыскано 26 000 рублей.

Апелляционным определением окружного военного суда от 26 августа 2014 г. решение отменено, по делу принято новое решение, которым в удовлетворении требований Ц. отказано.

Кассационным определением Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации от 17 декабря 2015 г. апелляционное

определение окружного военного суда от 26 августа 2014 г. отменено и оставлено в силе решение окружного военного суда от 14 мая 2014 г.

В соответствии с ч. 1 ст. 250 КАС РФ лицо, полагающее, что государственным органом, органом местного самоуправления, иным органом, организацией, должностным лицом нарушено его право на судопроизводство в разумный срок, включая досудебное производство по уголовному делу и применение меры процессуального принуждения в виде наложения ареста на имущество, может обратиться в суд с административным иском заявлением о присуждении компенсации.

При определении общей продолжительности судопроизводства по делу суд учитывает, что в общую продолжительность судопроизводства по административным делам включается период со дня поступления административного искового заявления, заявления в суд первой инстанции до дня вступления в законную силу последнего судебного акта по рассмотренному делу, а по делу, производство по которому не окончено, — до дня поступления заявления о компенсации в суд, уполномоченный его рассматривать (п. 4 ч. 2 ст. 252 КАС РФ).

Согласно разъяснениям, изложенным в п. 14 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 марта 2016 г. № 11 «О некоторых вопросах, возникших при рассмотрении дел о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок», последним судебным актом в целях обращения с заявлением о компенсации, а также исчисления общей продолжительности судопроизводства, исходя из положений ст. 16 КАС РФ, может являться решение, определение о прекращении производства по делу, определение об оставлении заявления без рассмотрения, принятые (вынесенные) судом первой инстанции, или постановление (определение) суда апелляционной, кассационной, надзорной

инстанции, которыми дело рассмотрено или разрешено по существу.

Таким образом, мнение Ц. о необходимости включения в срок судопроизводства периода с 17 декабря 2015 г. по 28 апреля 2016 г. — дату вынесения определения Западно-Сибирского окружного военного суда о повороте исполнения решения этого же суда от 14 мая 2014 г. не основано на законе.

В абзацах втором и третьем п. 50 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 марта 2016 г. № 11 также разъяснено, что период с момента вынесения определения о передаче кассационной, надзорной жалобы в суд кассационной, надзорной инстанции и до дня вступления в силу последнего судебного акта, которым дело рассмотрено или разрешено по существу, подлежит включению в общую продолжительность судопроизводства.

Вместе с тем период со дня вступления в законную силу последнего оспариваемого судебного акта до дня вынесения судьёй кассационной, надзорной инстанции определения об отказе в передаче либо о передаче кассационной, надзорной жалобы в суд кассационной, надзорной инстанции в общую продолжительность судопроизводства не включается.

Учитывая изложенное, дату обращения Ц. с заявлением о присуждении компенсации, дату принятия оспариваемого судебного акта по делу, а также период с момента вынесения определения о передаче кассационной жалобы в суд кассационной инстанции и до дня вступления в силу последнего судебного акта, которым дело рассмотрено или разрешено по существу, суд пришёл к правильному выводу, что общая продолжительность судопроизводства по делу составила 5 месяцев 22 дня, а действия суда были совершены в пределах установленных процессуальным законом сроков.

При этом вынесение окружным военным судом 26 августа 2014 г. апелляционного определения явилось последним оспариваемым Ц. судебным

актом, которым дело было разрешено по существу.

Последующий период, согласно приведённым выше разъяснениям Пленума Верховного Суда Российской Федерации, со дня вступления в законную силу последнего оспариваемого судебного акта, то есть с 26 августа 2014 г., и до дня вынесения определения о передаче кассационной жалобы Ц. на апелляционное определение окружного военного суда от 26 августа 2014 г. для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации в общую продолжительность судопроизводства по данному делу не включается.

Изложенное свидетельствует о том, что судами не допущено нарушений установленных процессуальным законом сроков при рассмотрении настоящего административного (гражданского) дела.

Возложив на командира воинской части обязанность по внесению изменений в наименование должности истца, суд фактически вмешался в деятельность федерального органа исполнительной власти и органа управления Вооружёнными Силами, что не основано на положениях ст. 10 Конституции Российской Федерации

Апелляционное определение Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации от 20 сентября 2016 г. № 208-АПГ16-1с по заявлению Т. (извлечение)

Т. обратился в суд с административным иском, в котором просил в том числе признать незаконными приказы об увольнении с военной службы и исключении из списков личного состава в части наименования должности административного истца, указав в ней место дислокации подразделения: вместо г. Комсомольска-на-Амуре Хабаровского края — пос. Мицуевский Ванинского района Хабаровского края, в котором он проходил военную службу.

Решением Дальневосточного окружного военного суда от 14 июня 2016 г. иск Т. в этой части удовлетворён, оспариваемые приказы признаны незаконными в части указания в них должности истца с указанием дислокации «г. Комсомольск-на-Амуре» и на командира воинской части возложена обязанность по указанию в приказе должности истца с указанием дислокации «пос. Мицуевский Ванинского района Хабаровского края».

Признавая оспариваемые приказы незаконными в части указания в наименовании должности истца места дислокации подразделения, суд исходил из того, что Т. по решению командования исполнял служебные обязанности вплоть до своего увольнения в запас в пос. Мицуевском Ванинского района Хабаровского края и ему выплачивалось денежное довольствие и предоставлялись льготы, как проходящему военную службу в данном населённом пункте. В связи с этим указание в оспариваемых приказах не фактического, а указанного в штате места дислокации подразделения, в котором истец проходил военную службу, повлекло нарушение его прав при исчислении пенсии с применением коэффициента, установленного к его денежному довольствию по последнему месту службы.

Рассмотрев дело по апелляционной жалобе представителя командира воинской части, Судебная коллегия по делам военнослужащих пришла к следующим выводам.

Согласно ч. 3 ст. 62 КАС РФ обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела, определяются судом в соответствии с нормами материального права, подлежащими применению к спорным публичным правоотношениям, исходя из требований и возражений лиц, участвующих в деле; при этом суд не связан основаниями и доводами заявленных требований по делам об оспаривании решений, действий (бездействия), принятых или совершённых органами государственной власти, должностными лицами.

Из заявления Т. усматривается, что поводом к его обращению в суд явилось исчисление ему пенсии с применением коэффициента, установленного к его денежному довольствию не по последнему месту военной службы в котором он фактически проходил службу, в пос. Мицуевском Ванинского района Хабаровского края, а по месту дислокации воинской части в г. Комсомольске-на-Амуре Хабаровского края.

Поскольку фактическое место прохождения им военной службы в приказах об увольнении и исключении из списков личного состава воинской части указано не было и это обстоятельство явилось основанием для исчисления пенсии в меньшем размере, Т. просил возложить на командование обязанность по внесению в приказы соответствующих указаний.

При таких данных требования административного истца фактически сводятся к установлению места прохождения им военной службы и возложению на командование обязанности по указанию этого места в оспариваемых приказах.

Установление этих обстоятельств имеет существенное значение для правильного разрешения дела, поскольку в соответствии со ст. 48 Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. № 4468-I «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» пенсионерам из числа лиц, указанных в ст. 1 названного закона, прослуживших в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях соответственно не менее 15 и 20 календарных лет, проживающим в местностях, где к денежному довольствию военнослужащих и сотрудников коэффициент не установлен или установлен в меньшем размере, чем по последнему месту службы этих лиц в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, пенсии исчисляются с применением

коэффициента, установленного к денежному довольствию военнослужащих и сотрудников по последнему месту службы указанных лиц в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях (далее — районный коэффициент).

Содержание названной нормы закона указывает на то, что одним из условий для исчисления пенсии с применением районного коэффициента является прохождение военнослужащим военной службы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, а не исходя из места дислокации воинской части, которое может не совпадать с фактическим местом прохождения военной службы отдельного военнослужащего этой воинской части.

Из материалов дела следует, что до 2012 г. Т. проходил военную службу в пункте наведения, дислоцированном в пос. Мицуевском Ванинского района Хабаровского края.

Директивой Генерального штаба Вооружённых Сил Российской Федерации от 25 июля 2012 г. утверждён штат с соответствующим номером, согласно которому местом дислокации пункта наведения определён г. Комсомольск-на-Амуре Хабаровского края.

После этого приказом Министра обороны Российской Федерации от 3 декабря 2012 г. № 2269 Т. назначен на должность офицера названного пункта наведения.

Исходя из необходимости выполнения истцом должностных обязанностей его место нахождения командованием воинской части было определено в пос. Мицуевском Ванинского района Хабаровского края, в связи с чем административный истец продолжил проходить военную службу в том же населённом пункте, что и до проведения организационно-штатных мероприятий.

Приказами командира воинской части от 28 июля и от 4 сентября 2015 г. Т. уволен в запас по достижении предельного возраста пребывания на военной службе с названной должности и исключён из списков личного состава воинской части с указанием в

приказах в наименовании должности истца места дислокации подразделения согласно штату и приказу Министра обороны Российской Федерации.

Таким образом, в суде установлено, что последним местом службы Т. являлся пос. Мицуевский Ванинского района Хабаровского края.

Поскольку место военной службы административного истца не совпадало с местом дислокации воинской части, в которой он проходил военную службу, а это обстоятельство имеет значение при назначении пенсии с применением районного коэффициента, требование Т. о возложении на командование обязанности по внесению в приказы указаний о месте прохождения им военной службы является обоснованным и подлежит удовлетворению.

Однако вместо принятия в этой части соответствующего решения суд первой инстанции возложил на командование обязанность по изменению наименования должности административного истца, которая соответствует штату, утверждённому директивой Генерального штаба Вооружённых Сил Российской Федерации.

Такое решение суда основано на неправильном применении норм материального права.

Согласно подп. 1, 2, 8, 14 — 17 п. 7 Положения о Министерстве обороны Российской Федерации, утверждённого Указом Президента Российской Федерации от 16 августа 2004 г. № 1082, Министерство обороны Российской Федерации (Минобороны России) является федеральным органом исполнительной власти и органом управления Вооружёнными Силами Российской Федерации (далее — Вооружённые Силы), осуществляющим функции по нормативно-правовому регулированию в области обороны и имеющим право в целях реализации своих полномочий издавать нормативные правовые акты и иные документы по вопросам, отнесённым к его компетенции, в том числе по организации стратегического развёртывания Вооружённых Сил, организации и

проведению мероприятий по обеспечению боевой и мобилизационной готовности Вооружённых Сил, координации строительства и применения войск, воинских формирований и органов в интересах обороны, организации и проведению мероприятий оперативной, боевой и мобилизационной подготовки Вооружённых Сил. В структуру Министерства обороны Российской Федерации входят центральные органы военного управления и иные подразделения.

В соответствии с п. 1, подп. «д» п. 19 Положения о Генеральном штабе Вооружённых Сил Российской Федерации (далее — Генеральный штаб) Генеральный штаб является центральным органом военного управления Минобороны России и в его функции входит разработка, утверждение и ведение штатов и табелей к штатам, разработка и ведение электронной базы данных штатов и табелей к штатам органов военного управления, соединений, воинских частей и организаций Вооружённых Сил.

Следовательно, в компетенцию Генерального штаба как центрального органа военного управления Минобороны России входит издание правовых актов по регулированию правоотношений в области обороны, в том числе по утверждению штатов Вооружённых Сил.

Из содержания судебного акта усматривается, что суд, возлагая на командира воинской части обязанность по внесению изменений в наименование должности истца, фактически пришёл к выводу об ошибочности решения Минобороны России в лице Генерального штаба как федерального органа исполнительной власти и органа управления Вооружёнными Силами об утверждении штатов в указанной части.

Между тем согласно ст. 10 Конституции Российской Федерации государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения трёх самостоятельных ветвей власти (законодательной, исполнительной и судебной).

Исходя из данного конституционного принципа разделения властей, суды не вправе вмешиваться в деятельность органов государственной власти и возлагать на них обязанность по принятию соответствующих правовых актов.

При таких данных решение суда об отмене оспариваемых приказов в части указания в них должности истца не основано на законе и подлежит отмене с принятием по делу нового решения об отказе в удовлетворении иска в указанной части.

Факт прекращения уголовного дела по нереабилитирующему основанию не свидетельствует о необходимости оценивать эти действия военнослужащего как дисциплинарный проступок.

Определение Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации от 23 июня 2016 г. № 212-КГ 16-3 по заявлению Т. (извлечение)

Решением Калининградского гарнизонного военного суда от 8 сентября 2015 г., оставленным без изменения апелляционным определением Балтийского флотского военного суда от 10 ноября 2015 г., удовлетворено заявление Т., в котором он просил признать незаконными действия командования, связанные с досрочным увольнением с военной службы в связи с невыполнением условий контракта, и обязал воинское должностное лицо изменить основание увольнения Т. с военной службы на подп. «б» п. 1 ст. 51 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» (истечение срока контракта).

Рассмотрев материалы дела по кассационной жалобе воинского должностного лица, Судебная коллегия по делам военнослужащих отменила обжалуемые судебные акты и приняла по делу новое решение об отказе Т. в удовлетворении заявления, приведя в обоснование следующие доводы.

Из материалов дела усматривается, что в отношении Т., проходившего военную

службу по контракту, было возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 291 УК РФ.

19 декабря 2014 г. данное уголовное дело прекращено на основании ч. 2 ст. 28 УПК РФ и примечания к ст. 291 УК РФ — в связи с деятельным раскаянием.

28 февраля 2015 г. аттестационной комиссией воинской части, с учётом характера совершённого Т. уголовно наказуемого деяния, содержащего признаки преступления, порочащего честь и достоинство военнослужащего, специфики его служебно-боевой деятельности, несовместимости данного деяния с дальнейшим прохождением военной службы, а также в связи с тем, что Т. перестал удовлетворять требованиям, предъявляемым к военнослужащему, проходящему военную службу по контракту, принято решение ходатайствовать о досрочном увольнении заявителя с военной службы в связи с невыполнением военнослужащим условий контракта.

Приказом воинского должностного лица Т. досрочно уволен с военной службы в запас по указанному выше основанию.

Признавая незаконным приказ об увольнении Т. с военной службы, суды исходили из того, что заявитель в установленном законом порядке не признавался виновным в совершении преступления и судимости не имел, поэтому воинские должностные лица в соответствии с п. 2² ст. 51 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» и п. 8 ст. 28² Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих», по истечении года с момента совершения Т. противоправного деяния не вправе были учитывать данное обстоятельство. Кроме того, на момент представления к увольнению с военной службы Т. неснятых дисциплинарных взысканий не имел.

Однако данные выводы судов основаны на неправильном толковании норм материального права и противоречат материалам дела.

В соответствии с подп. «в» п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» военнослужащий может быть досрочно уволен с военной службы в связи с невыполнением им условий контракта о прохождении военной службы.

Приведённая норма закона допускает возможность досрочного увольнения военнослужащего с военной службы в связи с невыполнением им условий контракта о прохождении военной службы при подтверждении аттестационной комиссией в установленном порядке аттестации военнослужащих, что данный военнослужащий при совершении уголовно наказуемого деяния или административного правонарушения, наличии неснятых дисциплинарных взысканий и иных юридически значимых обстоятельств, а также специфики служебной деятельности этого военнослужащего перестал удовлетворять требованиям законодательства о воинской обязанности и военной службе, предъявляемым к военнослужащим, проходящим военную службу по контракту.

Решение по этому вопросу должно приниматься в рамках процедуры аттестации военнослужащих, проходящих военную службу по контракту.

Как усматривается из материалов дела, о совершении Т. преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 291 УК РФ, и прекращении в отношении его уголовного дела командованию части стало известно 16 января 2015 г., когда в часть поступило постановление гарнизонного военного суда о прекращении в отношении его уголовного дела.

28 февраля 2015 г. Т. был рассмотрен на заседании аттестационной комиссии на предмет дальнейшего прохождения службы, в ходе которой также было установлено, что уровень профессиональной подготовки заявителя оценён на «удовлетворительно», общевоинские уставы, руководящие документы по организации продовольственного обеспечения Т. знает слабо, к выполнению своих должностных обязанностей относится недобросовестно,

выполняет их неэффективно, имеет одно неснятое дисциплинарное взыскание.

Из изложенного следует, что процедура аттестации в отношении Т. была начата не в связи с наличием у него судимости, административного наказания либо неснятых дисциплинарных взысканий, а ввиду того, что он перестал удовлетворять требованиям законодательства, предъявляемым к военнослужащим, проходящим службу по контракту.

Утверждение судов о превышении командованием временного ограничения, предусмотренного п. 8 ст. 28² Федерального закона «О статусе военнослужащих», и исчисление данного срока с момента совершения Т. преступного деяния основано на ошибочном толковании норм материального права, поскольку заявителем было совершено именно уголовно наказуемое деяние, содержащее признаки преступления, отнесённого уголовным законом к категории тяжких преступлений, а не дисциплинарный проступок, и факт прекращения уголовного дела по нереабилитирующему основанию сам по себе не свидетельствует о необходимости оценивать эти действия административного истца как дисциплинарный проступок, в связи с чем норма, которой руководствовались суды, в случае с Т. применению не подлежала, поскольку он увольнялся не в порядке исполнения дисциплинарного взыскания, а в порядке аттестации.

Такой вывод согласуется и с содержащимися в п. 30 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 9 июля 2013 г. № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» положениями о том, что освобождение от уголовной ответственности взяткодателя, который активно способствовал раскрытию и (или) расследованию преступления и в отношении которого имело место вымогательство взятки, не означает отсутствия в его действиях состава преступления.

По итогам заседания аттестационная комиссия, приняв во внимание факт

совершения Т. противоправного деяния, имеющего признаки преступления, наличие неснятого дисциплинарного взыскания, его ненадлежащее отношение к исполнению своих обязанностей, пришла к правильному выводу о том, что он перестал отвечать требованиям законодательства, предъявляемым к военнослужащим, проходящим службу по контракту, рекомендовав командиру воинской части ходатайствовать о досрочном увольнении административного истца с военной службы в связи с невыполнением условий контракта, что и было реализовано командованием до истечения срока контракта заявителя.

В соответствии с п. 3 ст. 32 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» условия контракта о прохождении военной службы включают в себя обязанность военнослужащего добросовестно исполнять все общие, должностные и специальные обязанности, установленные законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Поскольку факты совершения Т. уголовно наказуемого деяния и ненадлежащего исполнения им общих и должностных обязанностей военнослужащего нашли своё подтверждение в ходе аттестации, аттестационная комиссия сделала обоснованное заключение о невыполнении им условий контракта.

Принимая во внимание, что о факте совершения Т. уголовно наказуемого деяния командование стало известно только 16 января 2015 г., а 31 января того же года в отношении его уже была инициирована процедура аттестации, Судебная коллегия пришла к выводу, что решение вопроса перспектив дальнейшего служебного использования заявителя командованием было осуществлено в разумные сроки.

Закон не содержит запрета на увольнение военнослужащего, обеспеченного по месту службы служебным жильём и признанного нуждающимся в жилом по-

мещении по избранному месту жительства, отличному от места службы

Определение Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации от 18 августа 2016 г. № 210-КГ16-17 по заявлению К. (извлечение)

Решением Северноморского гарнизонного военного суда от 18 ноября 2015 г. К. отказано в удовлетворении заявления, в котором он просил признать незаконным приказ командующего Северным флотом об исключении его из списков личного состава воинской части без обеспечения жилищной субсидией.

Апелляционным определением Северного флотского военного суда от 27 января 2016 г. решение гарнизонного военного суда отменено и по делу принято новое решение, которым заявление удовлетворено, оспариваемый приказ признан незаконным.

В кассационной жалобе представитель командующего Северным флотом, указывая на отсутствие в законе запрета на исключение из списков личного состава воинской части уволенного военнослужащего, обеспеченного по установленным нормам служебным жилым помещением, просил апелляционное определение отменить, оставить в силе решение суда первой инстанции.

Рассмотрев материалы дела и обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по делам военнослужащих отменила апелляционное определение флотского военного суда и оставила в силе решение гарнизонного военного суда от 18 ноября 2015 г. об отказе К. в удовлетворении заявления, приведя в обоснование следующие доводы.

Из материалов дела следует, что К., имеющий общую продолжительность военной службы более 10 лет и обеспеченный по месту военной службы по установленным нормам служебным жилым помещением, приказом командующего Северным флотом уволен с военной службы в связи с организационно-штатными мероприятиями.

На момент увольнения К. находился на учёте нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма, по избранному месту жительства в г. Санкт-Петербурге.

5 февраля 2014 г. жилищным органом удовлетворено заявление К. об изменении формы обеспечения жильём на государственный жилищный сертификат, а 27 мая 2015 г. — на жилищную субсидию.

В соответствии с абзацем вторым п. 1 ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» (в редакции, действовавшей на 25 января 2014 г.) военнослужащие — граждане, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более, нуждающиеся в улучшении жилищных условий по нормам, установленным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, без их согласия не могут быть уволены с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями без предоставления им жилых помещений или жилищной субсидии. При желании указанных военнослужащих получить жилые помещения не по месту увольнения с военной службы они обеспечиваются жилыми помещениями по избранному месту постоянного жительства в порядке, предусмотренном п. 14 ст. 15 названного закона.

Из анализа приведённой нормы следует, что закон устанавливает запрет на увольнение указанных военнослужащих при определённых обстоятельствах, а ограничений, связанных с невозможностью исключения уже уволенных военнослужащих из списков личного состава воинской части, обеспеченных по месту военной службы жилыми помещениями, не предусмотрено.

Аналогичный подход сформулирован в п. 17 ст. 34 Положения о порядке прохождения военной службы, утверждённого Указом Президента

Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237.

Согласно договору найма служебного жилого помещения в пос. Луостари-2 и обязательству о сдаче этого жилья К. гарантировано сохранение за ним данного помещения до обеспечения его жилищной субсидией.

При таких данных оснований для нахождения К. в списках личного состава воинской части после осуществления с ним окончательного расчёта по денежному довольствию, продовольственному и вещевому обеспечению не имелось, а непредоставление ему жилищной субсидии (как формы реализации права на жильё) при обеспеченности по месту службы служебным жилым помещением по установленным нормам и нахождении на учёте нуждающихся в жилых помещениях по избранному месту жительства само по себе не являлось препятствием для увольнения в запас и исключения из списков личного состава части.

Таким образом, вывод суда первой инстанции о законности приказа об исключении К. из списков личного состава воинской части, изданного во исполнение приказа командующего Северным флотом о его увольнении с военной службы, является правильным.

Оставление судом без внимания того обстоятельства, что на момент как увольнения, так и исключения заявителя из списков воинской части у него отсутствовали основания для признания нуждающимся в жилом помещении за счёт государства, повлекло отмену судебных актов.

Определение Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации от 15 сентября 2016 г. № 204-КГ16-3 по заявлению Б. (извлечение)

Решением Екатеринбургского гарнизонного военного суда от 31 августа 2015 г., оставленным без изменения апелляционным определением Уральского окружного военного суда от 19 ноября 2015

г., удовлетворено заявление Б. о признании незаконными приказа начальника Пограничного управления ФСБ России по Курганской и Тюменской областям (далее — Управление) от 16 июля 2015 г. об исключении заявителя из списков личного состава Управления и решение жилищной комиссии Управления от 24 июля 2015 г. об отказе в принятии заявителя на учёт нуждающихся в жилых помещениях.

В кассационной жалобе представитель начальника и жилищной комиссии Управления, указывая на отсутствие оснований для признания заявителя нуждающимся в жилом помещении на момент увольнения с военной службы и непредставление документов, подтверждающих его право состоять на жилищном учёте, просил обжалуемые акты отменить и принять по делу новое решение об отказе Б. в удовлетворении заявления.

Рассмотрев материалы дела и обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия нашла, что судами при рассмотрении дела допущено существенное нарушение норм материального права, выразившееся в следующем.

Из материалов дела следует, в 1993 г. Б. администрацией с. Казанского Казанского района Тюменской области передана в собственность однокомнатная квартира площадью 36 кв. м, право собственности которой им было прекращено 12 мая 2000 г.

В 2001 г. Б. поступил на военную службу по контракту.

В декабре 2014 года заявитель обратился в жилищную комиссию Управления с заявлением о признании его и супруги нуждающимися в жилом помещении по договору социального найма, однако решением комиссии от 20 января 2015 г. ему в этом было отказано ввиду того, что он является членом семьи собственника жилого помещения (трёхкомнатной квартиры) — своей супруги.

Рапортом от 1 марта 2015 г. заявитель просил уволить его с военной службы в запас по достижении предельного возраста пребывания на военной службе, указав, что

жилой площадью по установленным нормам обеспечен.

Приказом начальника Управления от 19 марта 2015 г. Б. уволен в запас по достижении предельного возраста пребывания на военной службе.

После этого Б. повторно обратился в жилищную комиссию Управления с заявлением о признании его, как одиноко проживающего, нуждающимся в жилом помещении, приложив к заявлению копию свидетельства о расторжении брака от 14 апреля 2015 г. Однако в признании нуждающимся в жилом помещении ему вновь было отказано ввиду непредставления необходимых документов.

Приказом начальника Управления от 16 июля 2015 г. Б. исключён из списков личного состава Управления с 17 июля 2015 г.

В день издания названного приказа от Б. в жилищную комиссию Управления поступило заявление, в котором он вновь поставил вопрос о признании его нуждающимся в жилом помещении.

Решением жилищной комиссии Управления от 24 июля 2015 г. ему в этом было отказано в связи с непредставлением копии паспорта с отметками о регистрации по месту жительства.

Удовлетворяя заявление Б., суды исходили из того, что ранее он неоднократно представлял в жилищный орган копию паспорта, заверенную печатью Управления.

Между тем судами оставлено без внимания, что представленные сторонами и исследованные в судебном заседании доказательства свидетельствуют об отсутствии у заявителя права на обеспечение жильём за счёт федерального органа исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба.

В суде установлено, что в 1993 г. Б. был обеспечен за счёт органа местного самоуправления жилым помещением, которым распорядился по своему усмотрению, а на момент издания приказа об увольнении с военной службы он являлся

членом семьи собственника жилого помещения.

Согласно ст. 6 ЖК РСФСР, действовавшего до 1 марта 2005 г., к государственному жилищному фонду относились жилые помещения, находившиеся в ведении местных Советов народных депутатов (жилищный фонд местных Советов) и в ведении министерств, государственных комитетов и ведомств (ведомственный жилищный фонд).

Следовательно, предоставленное Б. за счёт органа местного самоуправления жилое помещение относилось к государственному жилищному фонду.

В соответствии с подп. «д» п. 10 Правил учёта 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, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 6 сентября 1998 г. № 1054, не признаются нуждающимися в получении жилых помещений или улучшении жилищных условий военнослужащие и граждане, уволенные с военной службы, в случае, если их жилищные условия ухудшились в результате обмена, мены, купли-продажи или дарения ранее полученного от государства жилья.

Кроме того, в силу ч. 2 ст. 51 ЖК РФ при наличии у гражданина и (или) членов его семьи нескольких жилых помещений, занимаемых по договорам социального найма, договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования и (или) принадлежащих им на праве собственности, определение уровня обеспеченности общей площадью жилого помещения осуществляется исходя из суммарной общей площади всех указанных жилых помещений.

При таких данных Судебная коллегия пришла к выводу, что на момент как

увольнения, так и исключения Б. из списков личного состава Управления у него отсутствовали основания для признания нуждающимся в жилом помещении за счёт государства.

Поскольку иных препятствий, предусмотренных п. 16 ст. 34 Положения о порядке прохождения военной службы, утверждённого Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237, для исключения заявителя из списков личного состава Управления не имелось, оспариваемый им приказ от 16 июля 2015 г., вопреки выводу судов, является законным. Тем более что приказ об увольнении с военной службы Б. оспорен не был, а своё нахождение на военной службе он связывал не с её прохождением, а с предполагаемой реализацией жилищных прав, которые нарушены не были.

Кроме того, Судебная коллегия учитывает, что требование жилищной комиссии Управления о приложении Б. к заявлению о признании нуждающимся в жилом помещении копии паспорта гражданина Российской Федерации, удостоверяющего личность военнослужащего, соответствует положениям ч. 4 ст. 52 ЖК РФ и п. 3 Правил организации в органах Федеральной службы безопасности работы по обеспечению жилыми помещениями, утверждённых приказом ФСБ России от 24 октября 2011 г. № 590, в связи с чем у суда не имелось оснований для вывода о незаконности отказа в признании его нуждающимся в жилом помещении ввиду отсутствия данного документа в распоряжении жилищной комиссии на момент принятия оспариваемого решения.

В связи с изложенным решение жилищной комиссии Управления от 24 июля 2015 г. об отказе заявителю в признании нуждающимся в жилом помещении по договору социального найма является правильным по существу.

Таким образом, вывод судов о незаконности приказа начальника Управления от 16 июля 2015 г. в части исключения заявителя из списков личного состава Управления и решения жилищной

комиссии Управления от 24 июля 2015 г. об отказе в принятии заявителя на учёт нуждающихся в жилых помещениях основан на неправильном применении норм материального права.

На основании изложенного Судебная коллегия отменила решение Екатеринбургского гарнизонного военного суда от 31 августа 2015 г. и апелляционное определение Уральского окружного военного суда от 19 ноября 2015 г. и приняла по делу новое решение об отказе Б. в удовлетворении заявления.

В случае, если военнослужащий распорядился полученным от Министерства обороны Российской Федерации жилым помещением и не может представить документы о его освобождении, то законных оснований для повторного предоставления жилого помещения по договору социального найма в порядке, определённом Федеральным законом «О статусе военнослужащих», не имеется.

Определение Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации от 6 сентября 2016 г. № 201-КГ16-31 по заявлению О. (извлечение)

Решением Смоленского гарнизонного военного суда от 4 сентября 2015 г., оставленным без изменения апелляционным определением Московского окружного военного суда от 26 ноября 2015 г., удовлетворено заявление О. в части признания незаконным решения жилищной комиссии воинской части от 14 июля 2015 г. о снятии О. и членов его семьи с жилищного учёта по избранному месту жительства в г. Москве.

Рассмотрев дело по кассационной жалобе представителя воинского должностного лица, в которой он указал на отсутствие в материалах дела данных о сохранении за заявителем права на улучшение жилищных условий в связи с обеспечением ранее жильём в г. Калининграде за счёт Министерства обороны Российской Федерации, Судебная коллегия по делам военнослужащих пришла

к выводу, что судами при рассмотрении дела допущена ошибка в применении норм материального права, что выразилось в следующем.

Из материалов дела следует, что в 2001 г. О., проходивший военную службу в должности военного прокурора отдела военной прокуратуры Балтийского флота, за счёт Министерства обороны Российской Федерации был обеспечен по месту военной службы в г. Калининграде трёхкомнатной квартирой по договору социального найма на семью из четырёх человек (он, супруга и двое детей). Общая площадь жилого помещения составляла 52,1 кв. м, а жилая — 34,7 кв. м при норме её предоставления не менее 9 кв. м на одного человека (постановление Калининградской областной Думы от 11 сентября 1997 г. № 64).

В октябре 2002 года заявитель назначен прокурором Пионерского гарнизона Балтийского флота, в феврале 2003 года он выехал из квартиры, оставив её родственникам, в ноябре 2003 года переведён для прохождения военной службы в органы ФСБ России с назначением на должность военного прокурора Оперативной группы ФСБ России в Республике Беларусь, а в марте 2004 года расторг брак.

Решением Центрального районного суда г. Калининграда от 27 июля 2006 г. О. отказано в иске о признании утратившими право на квартиру, расположенную в г. Калининграде, его детьми и бывшей супругой. Этим же решением отказано в иске мэрии г. Калининграда о выселении О. из указанной квартиры. Впоследствии квартира была передана в равных долях в собственность детям заявителя в порядке приватизации.

В декабре 2007 года О. обратился по новому месту военной службы в жилищную комиссию с заявлением о постановке на учёт лиц, нуждающихся в улучшении жилищных условий при воинской части (указав на оставление квартиры в г. Калининграде членам бывшей семьи по решению суда), а в августе 2014 года — с заявлением об обеспечении его жилым помещением по договору социального

найма в г. Москве в связи с предстоящим увольнением с военной службы.

Решениями жилищной комиссии от 28 декабря 2007 г. и от 19 августа 2014 г. заявитель был признан нуждающимся в улучшении жилищных условий и в обеспечении в г. Москве жилым помещением, предоставляемым по договору социального найма, на семью из трёх человек (он, супруга Г., с которой заявитель заключил брак в июне 2004 года, и дочь, 2004 года рождения).

Служебным письмом заместителя руководителя Пограничной службы ФСБ России от 3 июля 2015 г., адресованным командиру воинской части, было предложено рассмотреть в установленном порядке вопрос о снятии О. и членов его семьи с жилищного учёта ввиду отсутствия законных оснований для повторного обеспечения его жильём и невозможности сдачи ранее предоставленного жилья.

После этого решением жилищной комиссии воинской части от 14 июля 2015 г. О. снят с жилищного учёта по избранному месту жительства в г. Москве и исключён из списков военнослужащих, нуждающихся в обеспечении жилыми помещениями по договору социального найма.

В обоснование принятого решения жилищная комиссия указала, что заявитель в период военной службы был обеспечен жилым помещением для постоянного проживания, которое не может сдать, а оснований для его повторного обеспечения жильём за счёт органа исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба, не имеется.

Письмо и решение О. оспорил в судебном порядке.

Удовлетворяя заявление, суд первой инстанции исходил из того, что жилищной комиссии при постановке заявителя на жилищный учёт было известно о получении заявителем за счёт государства жилого помещения с оставлением его родственникам, а при снятии с жилищного учёта комиссия не указала основание этого и нарушила предусмотренные законом сроки.

Соглашаясь с решением, суд апелляционной инстанции в определении дополнительно указал, что в связи с предоставлением заявителю в г. Калининграде жилого помещения менее учётной нормы он сохранил право на улучшение жилищных условий, в том числе после введения в действие ЖК РФ, а наличие в собственности заявителя жилья в другом государстве не может учитываться при рассмотрении вопроса о принятии его на жилищный учёт в Российской Федерации.

Однако такие выводы судов основаны на неправильном применении норм материального права и не соответствуют обстоятельствам дела.

В соответствии с п. 14 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» во взаимосвязи с подп. «д» п. 10 Правил учёта 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, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 6 сентября 1998 г. № 1054, право на жилищное обеспечение военнослужащих, признанных в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляется за счёт государства один раз.

Из положений ст. 15 и 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» также следует, что реализация права на жильё военнослужащих, заключивших контракт о прохождении военной службы до 1 января 1998 г., осуществляется путём предоставления за счёт Министерства обороны Российской Федерации (другого федерального органа исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба) жилья для постоянного проживания в период военной службы (после пяти лет военной службы) с передачей этого жилья при увольнении в запас им в собственность

или с условием его сдачи для последующего обеспечения жильём по избранному месту жительства.

Таким образом, предоставляя военнослужащим гарантии обеспечения жильём для постоянного проживания (в собственность бесплатно или по договору социального найма), закон возлагает на Министерство обороны Российской Федерации (другой федеральный орган исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба) обязанность по предоставлению им такого жилья только один раз за всё время военной службы, что, в свою очередь, предполагает обязанность военнослужащего сдать выделенное ему по месту прохождения военной службы жилое помещение для последующего обеспечения жильём по избранному месту жительства. Исключений из этого правила для военнослужащих, обеспеченных жильём для постоянного проживания в период прохождения военной службы, законом не предусмотрено.

В случае, если военнослужащий распорядился полученным жилым помещением и не может представить документы о его освобождении, то он не имеет права требовать повторного предоставления жилого помещения по договору социального найма в порядке, определённом ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих».

В суде установлено, что О. в связи с переводом к новому месту военной службы жилое помещение, полученное за счёт Министерства обороны Российской Федерации, не сдал, оставив его родственникам, в связи с чем последующее обеспечение его жилым помещением возможно лишь на общих основаниях в порядке, предусмотренном гл. 7 ЖК РФ, то есть по решению органа местного самоуправления по избранному им месту жительства после увольнения в запас, а не федерального органа исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба.

То обстоятельство, что предоставленная заявителю квартира в г. Калининграде на 1,3 кв. м менее нормы предоставления,

установленного действовавшим в тот период постановлением Калининградской областной Думы от 11 сентября 1997 г. № 64, в данном случае не может служить основанием для сохранения заявителя на жилищном учёте, поскольку согласно п. 48 названного постановления обязательным условием получения гражданином в порядке улучшения жилищных условий жилого помещения по установленным нормам является сдача ранее полученной жилой площади.

При таких данных после оставления в феврале 2003 года квартиры родственникам основания для улучшения жилищных условий в г. Калининграде О. были утрачены. К тому же после перевода в ноябре 2003 года в военную прокуратуру Оперативной группы ФСБ России в Республике Беларусь заявитель подлежал снятию с жилищного учёта в силу п. 2 ч. 2 ст. 32 действовавшего на тот период ЖК РСФСР с последующим решением вопроса о постановке на жилищный учёт по новому месту военной службы, что и было реализовано решениями жилищной комиссии войсковой части 2190 от 28 декабря 2007 г. и от 19 августа 2014 г.

Что касается последующего решения о снятии О. с жилищного учёта, то оно было произведено на основании письма заместителя руководителя Пограничной службы ФСБ России от 3 июля 2015 г., в котором излагались новые обстоятельства, связанные с получением и последующим оставлением заявителем жилого помещения по прежнему месту службы.

С учётом того, что О. в заявлении в жилищную комиссию от 27 декабря 2007 г. указал, что оставил квартиру в г. Калининграде членам бывшей семьи по решению суда, установление жилищной комиссией иных обстоятельств, связанных с самостоятельным оставлением им квартиры, могло явиться основанием для рассмотрения 14 июля 2015 г., то есть в течение срока, установленного ч. 2 ст. 56 ЖК РФ, вопроса о снятии заявителя с жилищного учёта.

В соответствии с ч. 4 ст. 52, п. 1 ч. 1 ст. 54 ЖК РФ отказ в принятии граждан на учёт в качестве нуждающихся в жилых

помещениях допускается в случае, если не представлены документы, подтверждающие право соответствующих граждан состоять на учёте в качестве нуждающихся в жилых помещениях.

Кроме того, в соответствии с п. 6 ч. 1 ст. 56 ЖК РФ граждане снимаются с учёта в качестве нуждающихся в жилых помещениях в случае выявления в документах, представленных в орган, осуществляющий принятие на учёт, сведений, не соответствующих действительности и послуживших основанием принятия на учёт.

Таким образом, решение жилищной комиссии войсковой части 2190 от 14 июля 2015 г. о снятии О. с жилищного учёта по избранному месту жительства в г. Москве и об исключении из списков военнослужащих, нуждающихся в обеспечении жилыми помещениями по договору социального найма, основано на законе.

На основании изложенного Судебная коллегия по делам военнослужащих отменила решение Смоленского гарнизонного военного суда от 4 сентября 2015 г. и апелляционное определение Московского окружного военного суда от 26 ноября 2015 г. по заявлению О. и приняла по делу новое решение, которым отказала в удовлетворении заявления О.

По смыслу закона, военнослужащий, являющийся собственником жилого помещения, вправе поставить вопрос об обеспечении жильём по избранному месту жительства только после передачи находящегося в собственности жилых помещений федеральному органу исполнительной власти, в котором законом предусмотрена военная служба.

Определение Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации от 30 июня 2016 г. № 211-КГ16-14 по заявлению К. (извлечение)

Решением Владивостокского гарнизонного военного суда от 6 августа 2015 г. К. отказано в удовлетворении

заявления, в котором она оспорила решение жилищной комиссии Пограничного управления об отказе в принятии её с членами семьи на учёт нуждающихся в жилом помещении по избранному после увольнения месту жительства в г. Санкт-Петербурге.

Апелляционным определением Тихоокеанского флотского военного суда от 27 октября 2015 г. судебное решение отменено. По делу принято новое решение об удовлетворении заявления.

В кассационной жалобе представитель начальника и жилищной комиссии Пограничного управления, указывая на наличие в собственности заявителя и её дочери жилого помещения, просил отменить апелляционное определение флотского военного суда и оставить в силе решение суда первой инстанции.

Рассмотрев материалы административного дела и обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по делам военнослужащих пришла к выводу, что жалоба подлежит удовлетворению.

Из материалов дела следует, что К. и её дочери на праве собственности принадлежит приватизированная квартира, расположенная в г. Владивостоке, общей площадью 44,4 кв.м, в которой также проживают два внука заявителя. Кроме того, на основании договора дарения в собственности у дочери заявителя имеется одна комната общей площадью 15,4 кв. м в трёхкомнатной квартире, расположенной в этом же городе, в которой проживает отец дочери заявителя и сохраняет право пользования этим жилым помещением.

В связи с предстоящим увольнением по достижении предельного возраста пребывания на военной службе заявитель обратилась в жилищную комиссию Пограничного управления с заявлением о постановке её с семьёй из 4 человек на жилищный учёт по избранному после увольнения месту жительства в г. Санкт-Петербурге с целью получения жилого помещения по договору социального найма.

Решением указанной жилищной комиссии К. отказано в постановке на

жилищный учёт в связи с обеспеченностью жильём в размере, превышающем установленную учётную норму.

Гарнизонный военный суд, отказывая в удовлетворении заявления об оспаривании указанного решения жилищной комиссии, исходил из того, что К. с членами семьи на праве собственности обеспечены жилыми помещениями сверх учётной нормы, а поэтому постановка на жилищный учёт по избранному после увольнения с военной службы месту жительства возможна лишь после передачи уполномоченным органам принадлежащего им на праве собственности жилья. Кроме того, суд пришёл к выводу о невозможности сдачи принадлежащей дочери заявителя комнаты ввиду обременения правами третьего лица.

Отменяя решение гарнизонного военного суда и принимая новое решение об удовлетворении заявления К., флотский военный суд посчитал, что наличие у заявителя и членов её семьи в собственности жилья по месту военной службы при условии выполнения требований п. 14 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» не может являться препятствием для постановки на жилищный учёт, а площадь принадлежащей её дочери комнаты подлежит учёту при предоставлении жилого помещения.

Однако такой вывод суда апелляционной инстанции основан на неправильном применении норм материального права.

Согласно п. 14 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» определённая законом категория военнослужащих, к которой относится заявитель, обеспечиваются жилыми помещениями при увольнении с военной службы и при перемене места жительства, при этом документы о сдаче жилых помещений Министерству обороны Российской Федерации (иному федеральному органу исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба) и снятии с регистрационного учёта по прежнему месту жительства представляются указанными гражданами и совместно проживающими с

ними членами их семей при получении жилого помещения по избранному месту жительства.

В силу п. 5 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» в случае освобождения жилых помещений, занимаемых военнослужащими и совместно проживающими с ними членами их семей, за исключением жилых помещений, находящихся в их собственности, указанные помещения предоставляются другим военнослужащим и членам их семей.

Из изложенного следует, что заявитель вправе поставить вопрос об обеспечении жилым помещением по избранному месту жительства только после передачи находящихся в собственности жилых помещений Федеральной службе безопасности Российской Федерации при наличии согласия указанного органа принять данные жилые помещения.

Поскольку эти условия К. не выполнены, оформленные заявителем и её дочерью обязательства о сдаче находящейся в их совместной собственности квартиры, а также принадлежащей дочери заявителя комнаты, при отсутствии реальной возможности выполнить эти обязательства, не свидетельствуют о выполнении К. требований закона.

К тому же, как усматривается из материалов дела, обязательство о сдаче комнаты в трёхкомнатной квартире дано дочерью заявителя, тогда как данное жилое помещение обременено правами третьего лица — К.С., со стороны которого такое обязательство отсутствует.

Таким образом, законных оснований для принятия К. на жилищный учёт с целью получения жилого помещения за счёт военного ведомства не имелось.

Допущенные нарушения в применении норм материального права повлияли на исход дела и без их устранения невозможна защита охраняемых законом публичных интересов, что явилось основанием для отмены Судебной коллегией по делам военнослужащих в кассационном порядке апелляционного определения и оставления в силе решения гарнизонного военного суда об отказе в удовлетворении заявления К.

Неправильное определение обстоятельств, связанных с обеспеченностью членом семьи заявителя жильём, повлекло принятие ошибочного решения об их праве на жилое помещение за счёт государства.

Определение Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации от 27 сентября 2016 г. № 201-КГ16-40 по заявлению П. (извлечение)

Решением 235 гарнизонного военного суда от 12 августа 2015 г., оставленным без изменения апелляционным определением Московского окружного военного суда от 19 ноября 2015 г., удовлетворено заявление П. в той части, в которой она просила признать незаконным решение жилищной комиссии воинской части от 5 мая 2015 г. об отказе в принятии её вместе с членами семьи на учёт нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма.

В кассационной жалобе представитель командира и председателя жилищной комиссии воинской части, указывая на обеспечение П. вместе с членами семьи жилыми помещениями выше учётной нормы общей площади жилого помещения, просил судебные постановления отменить в части удовлетворённых требований, принять по делу новое решение об отказе в удовлетворении заявления.

Рассмотрев материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия пришла к следующим выводам.

Согласно ч. 3 ст. 62 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела, определяются судом в соответствии с нормами материального права, подлежащими применению к спорным публичным правоотношениям, исходя из требований и возражений лиц, участвующих в деле; при этом суд не связан основаниями и доводами заявленных требований по делам об оспаривании решений, действий (бездействия), принятых

или совершённых органами государственной власти, должностными лицами.

При рассмотрении данного дела суды неверно определили обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела, в результате чего ими не был применён закон, подлежащий применению.

Из материалов дела следует, что П., имеющая общую продолжительность военной службы более 20 лет, с марта 1992 года проходила военную службу в войсковой части 51952, дислоцированной в Чеховском районе Московской области.

На основании ордера администрации Чеховского района Московской области от 21 января 1998 г. заявитель проживает в трёхкомнатной квартире общей площадью 49,51 кв. м, расположенной в дер. Попово Чеховского района Московской области.

В декабре 1996 года супруг заявителя — П.С. приобрёл в собственность в порядке наследования часть жилого помещения в размере 44,67 кв. м общей площади жилого помещения в Чеховском районе Московской области.

В январе 2015 года П. обратилась с заявлением в жилищную комиссию воинской части, в котором просила принять её, а также супруга, сына, дочь и внука, зарегистрированных в этой квартире, на жилищный учёт в избранном месте жительства после увольнения с военной службы по достижении предельного возраста пребывания на ней в г. Москве.

Решением жилищной комиссии от 5 мая 2015 г. заявителю отказано в принятии её вместе с членами семьи на учёт нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма. В обоснование принятого решения комиссия указала, что с учётом общей площади занимаемой П. квартиры и нахождения в собственности её супруга части жилого помещения обеспеченность заявителя и членов её семьи общей площадью названных жилых помещений составляет более учётной нормы.

Удовлетворяя заявление в части признания незаконным решения жилищной

комиссии, суд первой инстанции исходил из того, что заявитель совместно с членами семьи (супруг, сын, дочь и внук) проживают в жилом помещении, статус которого не определён и оно не включено в жилищный фонд Российской Федерации, в связи с чем это помещение не может учитываться в качестве жилого.

Суд апелляционной инстанции, не согласившись с выводом гарнизонного военного суда о том, что занимаемое П. помещение жилым не является, указал, что данное помещение предоставлялось как социальное жильё, наниматель несёт все необходимые расходы по его содержанию, а бездействие местных органов власти по надлежащему оформлению данного жилого помещения не может являться основанием для ущемления жилищных прав проживающих в нём лиц.

Вместе с тем окружной военный суд не нашёл оснований для отмены судебного решения, указав в обоснование, что П. имеет право на обеспечение жильём по избранному месту жительства, отличному от места военной службы, занимаемое ею жилое помещение может быть сдано органам власти, его предоставившим, а наличие в собственности супруга доли жилого помещения (с учётом размера его общей площади, составляющей менее учётной нормы, приходящейся на каждого члена семьи заявителя) подлежит учёту при предоставлении жилья.

Из изложенного следует, что суды при определении обстоятельств, имеющих значение для разрешения дела, выясняли фактические данные, связанные лишь со статусом жилого дома, в котором проживает заявитель и члены её семьи, а также возможность его сдачи и размер принадлежащего на праве собственности супругу П. жилого помещения.

При этом суды оставили без внимания исследованные в суде иные фактические данные, согласно которым супруг дочери заявителя в период брака приобрёл в собственность жилое помещение общей площадью 58,6 кв. м в г. Балашихе Московской области за счёт участия в накопительно-ипотечной системе

жилищного обеспечения военнослужащих, а в собственности П. находится расположенный в дер. Попово Чеховского района Московской области земельный участок площадью 1400 кв. м, относящийся к землям населённых пунктов.

Названным обстоятельствам судами оценка не дана, хотя для этого имелись веские основания.

Исходя из содержания ч. 1 ст. 51 ЖК РФ одним из условий признания гражданина нуждающимся в жилом помещении является обеспечение его общей площадью жилого помещения для постоянного проживания на одного члена семьи менее учётной нормы либо отсутствие такого жилого помещения вовсе.

При этом согласно п. 2 ч. 1 ст. 51 ЖК РФ при наличии у гражданина и (или) членов его семьи нескольких жилых помещений, занимаемых по договорам социального найма, договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования и (или) принадлежащих им на праве собственности, определение уровня обеспеченности общей площадью жилого помещения осуществляется исходя из суммарной общей площади всех указанных жилых помещений.

Содержание названной нормы закона указывает на то, что наличие у членов семьи нанимателя либо собственника жилого помещения права пользования всеми имеющимися в их распоряжении жилыми помещениями предопределяет обязанность жилищного органа по их учёту при определении уровня обеспеченности общей площадью жилого помещения.

В суде установлено, что дочь заявителя П-а Е. С. в декабре 2010 года заключила брак с П. А. и в ноябре 2012 года у них родился сын А. (внук заявителя), который был зарегистрирован по месту жительства П. Данных о нахождении внука А. на иждивении заявителя, равно как и лишение его родителей родительских прав в материалах дела не содержится.

В декабре 2013 года П. А. приобрёл в собственность жилое помещение общей площадью 58,6 кв. м в г. Балашихе Московской области, за счёт участия в

накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих, а также личных средств.

Это обстоятельство является юридически значимым при определении уровня обеспеченности заявителя и членов её семьи общей площадью жилого помещения.

В соответствии с п. 1 ст. 256 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ) имущество, нажитое супругами во время брака, является их совместной собственностью, если договором между ними не установлен иной режим этого имущества.

К имуществу, нажитому супругами во время брака (общему имуществу супругов), на основании п. 2 ст. 34 Семейного кодекса Российской Федерации относятся движимые и недвижимые вещи, любое другое нажитое супругами в период брака имущество независимо от того, на имя кого из супругов оно приобретено либо на имя кого или кем из супругов внесены денежные средства.

В состав общего имущества в соответствии с п. 2 ст. 39 Семейного кодекса Российской Федерации входят также общие долги супругов, а также право требования по обязательствам, возникшим в интересах семьи, что следует из разъяснений, содержащихся в п. 15 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 5 ноября 1998 г. № 15 «О применении судами законодательства при рассмотрении дел о расторжении брака» (в редакции постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 6 февраля 2007 г. № 6).

При таких данных приобретённая супругом дочери заявителя в собственность квартира является их совместной собственностью, что указывает на обеспеченность дочери и внука П. жилым помещением в составе новой семьи по установленным нормам.

То обстоятельство, что квартира приобреталась за счёт участия в накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих, не свидетельствует об обратном.

Согласно пп. 1 и 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» государство гарантирует военнослужащим обеспечение их жилыми помещениями за счёт средств федерального бюджета в форме, в том числе, предоставления денежных средств на приобретение или строительство жилых помещений в соответствии с Федеральным законом от 20 августа 2004 г. № 117-ФЗ «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих».

Каких-либо ограничений для членов семьи военнослужащего в режиме и порядке пользования жилым помещением, приобретённым за счёт участия в накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих, федеральные законы «О статусе военнослужащих» и «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих» не содержат.

Следовательно, приобретение военнослужащим жилья за счёт участия в накопительно-ипотечной системе является одной из форм его жилищного обеспечения, реализуемого за счёт средств федерального бюджета, и на такое помещение распространяются такие же правила, установленные п. 1 ст. 256 ГК РФ, п. 2 ст. 34, п. 2 ст. 39 Семейного кодекса Российской Федерации, что и к имуществу, нажитому супругами во время брака.

Изложенное указывает на то, что при определении уровня обеспеченности общей площадью жилых помещений заявителя её дочь и внук не должны были учитываться в качестве членов семьи, подлежащих повторному обеспечению жильём за счёт государства.

Этих юридически значимых обстоятельств суды не учли.

В результате без должной оценки остались обстоятельства, связанные с наличием в собственности супруга заявителя — П.С. доли жилого помещения, с целью определения обеспеченности П., её супруга и сына этим помещением по нормам, дающим право на постановку на жилищный учёт.

Кроме того, судами не проверено и не дано оценки — применительно к требованиям п. 14 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» о необходимости сдачи военнослужащим жилого помещения по прежнему месту жительства при получении жилья по избранному месту жительства — и тому обстоятельству, что, согласно пояснениям П. в судебном заседании, земельный участок, на котором расположено жилое помещение, в котором она проживает, находится в её собственности.

Нарушение судом норм материального права и неправильное определение обстоятельств, имеющих значение для дела, привели к тому, что остались невыясненными юридически значимые обстоятельства о праве заявителя на обеспечение жильём в избранном месте жительства после увольнения с военной службы.

На основании изложенного Судебная коллегия по делам военнослужащих решение 235 гарнизонного военного суда от 12 августа 2015 г. и апелляционное определение Московского окружного военного суда от 19 ноября 2015 г. по заявлению П. отменила и направила дело на новое рассмотрение в 235 гарнизонный военный суд в ином составе судей.

Военнослужащий, проходящий военную службу за пределами территории Российской Федерации и не подлежащий увольнению, не имеет права на обеспечение жильём или жилищной субсидией по избранному месту жительства

Определение Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации от 15 сентября 2016 г. № 201-КГ16-38 по заявлению Т. (извлечение)

Решением Смоленского гарнизонного военного суда от 29 июня 2015 г. с учётом изменений, внесённых апелляционным определением Московского окружного военного суда от 22 октября 2015 г., удовлетворено заявление Т. в части признания незаконным решения

заместителя начальника федерального государственного казённого учреждения «Западное региональное управление жилищного обеспечения» Министерства обороны Российской Федерации (далее — ФГКУ «Западрегионжилъё») от 20 марта 2015 г. об отказе в принятии на учёт нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма.

В кассационной жалобе представитель ФГКУ «Западрегионжилъё», указывая на обеспечение Т. по месту военной службы служебным жилым помещением и отсутствие правовых оснований для обеспечения его жильём по договору социального найма в период прохождения военной службы за пределами территории Российской Федерации, просил судебные акты отменить, принять по делу новое решение об отказе в удовлетворении заявления.

Рассмотрев материалы административного дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по делам военнослужащих нашла жалобу подлежащей удовлетворению по следующим основаниям.

Из материалов дела следует, что Т., родившийся в 1971 г., заключивший первый контракт до 1 января 1998 г. и имеющий общую продолжительность военной службы более 20 лет, с сентября 1994 года проходит военную службу в воинской части, дислоцированной за пределами территории Российской Федерации.

В феврале 2015 года Т. обратился с заявлением к начальнику ФГКУ «Западрегионжилъё», в котором просил принять его на жилищный учёт в избранном месте жительства после увольнения с военной службы в запас по истечении срока контракта в г. Санкт-Петербурге.

Решением заместителя начальника ФГКУ «Западрегионжилъё» от 20 марта 2015 г. заявителю отказано в принятии на учёт нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма, по основанию, предусмотренному п. 1 ч. 1 ст. 54 ЖК РФ, то есть в связи с непредставлением документов,

подтверждающих право состоять на учёте в качестве нуждающихся в жилых помещениях. Решение Т. оспорил в судебном порядке.

Удовлетворяя заявление, суд первой инстанции исходил из того, что общая продолжительность военной службы заявителя составляет более 20 лет, он подлежит увольнению с военной службы по истечении срока контракта и по месту военной службы за пределами территории Российской Федерации не может быть в силу закона обеспечен жилым помещением, предоставляемым по договору социального найма, в связи с чем он имеет право на обеспечение жилищем в избранном постоянном месте жительства. Суд апелляционной инстанции с выводами гарнизонного военного суда согласился.

Однако такие выводы судов основаны на неправильном применении норм материального права и не соответствуют обстоятельствам дела.

В суде установлено, что заявитель, заключивший первый контракт до 1 января 1998 г. и подлежащий в связи с этим обеспечению по месту военной службы жилым помещением для постоянного проживания, после истечения в сентябре 2015 года срока контракта о прохождении военной службы заключил новый контракт сроком на один год.

Эти обстоятельства имеют существенное значение для дела.

В соответствии с абзацем третьим п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» военнослужащие, заключившие контракт о прохождении военной службы до 1 января 1998 г., подлежат обеспечению жилыми помещениями по избранному месту жительства лишь при увольнении с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, по состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями при общей продолжительности военной службы 10 лет и более.

Между тем, как следует из материалов дела, Т. проходит военную службу на должности, предельного возраста

пребывания на военной службе не достиг. Что касается представленной заявителем в суд кассационной инстанции не заверенной надлежащим образом копии заключения военно-врачебной комиссии от 6 апреля 2016 г., то есть после принятия жилищным органом оспариваемого решения, то это обстоятельство не может учитываться при рассмотрении данного дела.

Отсутствие возможности обеспечения заявителя по месту военной службы за пределами территории Российской Федерации жилыми помещениями в собственность или по договору социального найма не предполагает распространения на него положений абзаца двенадцатого п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» как на военнослужащего, обеспечиваемого на весь срок военной службы служебными жилыми помещениями.

Право на обеспечение такими жилыми помещениями по месту военной службы заявитель приобретёт в случае её продолжения на территории Российской Федерации.

Таким образом, вывод судов о незаконности решения заместителя начальника ФГКУ «Западрегионжилъё» об отказе заявителю в принятии на учёт нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма, на законе не основан.

Допущенные судами первой и апелляционной инстанций нарушения повлияли на исход дела и без их устранения невозможны защита охраняемых законом публичных интересов, что явилось основанием для отмены Судебной коллегией по делам военнослужащих в кассационном порядке решения Смоленского гарнизонного военного суда от 29 июня 2015 г. и апелляционного определения Московского окружного военного суда от 22 октября 2015 г. и принятия по делу нового решения об отказе в удовлетворении заявления.

Члены семьи военнослужащего не обладают самостоятельным правом на обеспечение жильём за счёт федерального

органа исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба

Определение Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации от 16 августа 2016 г. № 212-КГ16-6 по заявлению Г. (извлечение)

Решением Калининградского гарнизонного военного суда от 23 июня 2015 г. Г. отказано в удовлетворении заявления, в котором он просил признать незаконным отказ жилищного органа в принятии на учёт нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма.

Апелляционным определением Балтийского флотского военного суда от 18 августа 2015 г. решение гарнизонного военного суда отменено, по делу принято новое решение, которым заявление Г. удовлетворено частично. Решение жилищного органа от 24 апреля 2015 г. признано незаконным, а в удовлетворении требования о возложении на жилищный орган обязанности по постановке административного истца на жилищный учёт отказано.

Рассмотрев материалы дела и содержащиеся в кассационной жалобе доводы, Судебная коллегия по делам военнослужащих отменила апелляционное определение и оставила в силе решение гарнизонного военного суда, указав следующее.

Как усматривается из материалов дела, Г., заключившему контракт о прохождении военной службы до 1 января 1998 г., на семью из четырёх человек в 2008 г. от Министерства обороны Российской Федерации по месту военной службы в г. Калининграде была предоставлена по договору социального найма квартира общей площадью 66,9 кв. м.

В ноябре 2008 года Г. расторг брак, после чего 27 марта 2009 г. снялся с регистрационного учёта в указанной квартире, оставив её бывшим членам семьи, и зарегистрировался по адресу воинской части.

25 марта 2015 г. Г. заключил брак с гражданкой Б., которая с 18 мая 2002 г. по 16 июня 2015 г. проживала в Калининградской области в доме, принадлежащем на праве собственности её отцу. Общая площадь данного дома, в котором кроме Б. было зарегистрировано пять человек, составляет 49 кв. м. С 19 июня 2015 г. Б. зарегистрирована по адресу воинской части, где проходит службу её супруг.

31 марта 2015 г. Г. обратился в жилищный орган с заявлением о принятии его на учёт нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма, с семьёй из двух человек.

Решением от 24 апреля 2015 г. Г. отказано в постановке на учёт нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма, в связи с обеспеченностью жильём в размере, превышающем установленную учётную норму в г. Калининграде.

Гарнизонный военный суд, отказывая в удовлетворении заявления об оспаривании указанного решения начальника отдела, исходил из того, что Г. и его супруга обеспечены жилым помещением по установленным нормам и в улучшении жилищных условий не нуждались.

Кроме того, суд указал, что после расторжения брака истец не принял должных мер к выделению причитающейся ему доли из спорного жилого помещения и сдаче его жилищным органам Министерства обороны Российской Федерации, оставив свою часть бывшим членам семьи, что также исключало признание его нуждающимся в получении жилых помещений по договору социального найма.

Отменяя решение гарнизонного военного суда и принимая новое о частичном удовлетворении заявления Г., флотский военный суд посчитал, что после заключения в марте 2015 года брака уровень обеспеченности Г. и его супруги Б. составил 8,36 кв. м общей площади жилого помещения на одного человека, что является ниже учётной нормы. Флотский военный суд также указал, что при

рассмотрении заявления Г. жилищным органом Министерства обороны Российской Федерации не были проверены и оценены жилищные условия Б.

Такой вывод суда апелляционной инстанции основан на неправильном применении норм материального права.

По делу установлено, что Г., будучи обеспеченным в период прохождения военной службы от Министерства обороны Российской Федерации жилым помещением по предусмотренным нормам, после расторжения брака не принял должных мер к сдаче жилого помещения, оставив его бывшим членам семьи.

Из анализа ст. 15 и 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» следует, что реализация права на жилище военнослужащих, заключивших контракт о прохождении военной службы до 1 января 1998 г., осуществляется путём предоставления за счёт федерального органа исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба, жилых помещений для постоянного проживания в период военной службы (после пяти лет военной службы) с передачей этого жилья при увольнении в запас им в собственность или с условием его сдачи для последующего обеспечения жильём по избранному месту жительства.

Предоставляя определённой в этих нормах категории военнослужащих гарантии обеспечения жилым помещением для постоянного проживания (в собственность бесплатно или по договору социального найма), названный закон возлагает на Министерство обороны Российской Федерации (иной федеральный орган исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба) обязанность по предоставлению им такого жилья только один раз за всё время военной службы, что, в свою очередь, предполагает обязанность военнослужащего сдать выделенное ему по месту прохождения военной службы жилое помещение.

Исключений из этого правила для военнослужащих, обеспеченных жильём для постоянного проживания в период

прохождения военной службы, закон не предусматривает.

В случае невозможности сдачи жилого помещения, полученного (приобретённого) в порядке реализации статуса военнослужащего, повторное обеспечение военнослужащего жилым помещением по договору социального найма осуществляется в общем порядке согласно нормам Жилищного кодекса Российской Федерации с учётом ранее полученного жилого помещения от федерального органа исполнительной власти, в котором законом предусмотрена военная служба, и других заслуживающих внимание обстоятельств.

Поскольку эти условия Г. не выполнены, законных оснований для принятия его на жилищный учёт с целью получения ещё одного жилого помещения за счёт военного ведомства не имелось.

Кроме того, правовой статус членов семьи военнослужащего произволен от правового статуса самого военнослужащего и они, в случае отсутствия у военнослужащего необходимых правовых оснований для получения жилья в рамках Федерального закона «О статусе военнослужащих», не ограничены в возможности быть обеспеченными жильём в общем порядке согласно нормам Жилищного кодекса Российской Федерации.

Таким образом, на момент обращения в территориальный жилищный орган Министерства обороны Российской Федерации с заявлением о принятии на учёт в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма, Г. являлся обеспеченным жилым помещением выше учётной нормы, что само по себе свидетельствует об отсутствии у него оснований для получения жилья в порядке, предусмотренном Федеральным законом «О статусе военнослужащих».

При таких данных, вопреки ошибочному выводу суда апелляционной инстанции, при принятии решения об отказе Г. в постановке на учёт нуждающихся в жилых помещениях оснований и необходимости оценивать жилищные

условия супруги истца не имелось, поскольку она в ранее предоставленное Г. Министерством обороны Российской Федерации жилое помещение не вселялась, и, следовательно, расчёт уровня обеспеченности её общей площадью жилого помещения не мог быть произведён исходя из размера причитающейся Г. площади.

Право военнослужащих и совместно проживающих с ними членов их семей на обеспечение жилыми помещениями, в том числе в форме предоставления жилищной субсидии, подлежит реализации в порядке очерёдности

Определение Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации от 7 июля 2016 г. № 210-КП6-11 по заявлению Ш. (извлечение)

Решением Североморского гарнизонного военного суда от 6 августа 2015 г., оставленным без изменения апелляционным определением Северного флотского военного суда от 6 ноября 2015 г., удовлетворено заявление Ш., в котором просил признать незаконным бездействие жилищного органа, связанное с неприятием своевременного решения о предоставлении ему жилищной субсидии.

В кассационной жалобе представитель жилищного органа выражает несогласие с принятыми по делу судебными постановлениями, просит их отменить и принять по делу новое решение об отказе Ш. в удовлетворении заявления ввиду необходимости соблюдения принципа очерёдности при осуществлении жилищного обеспечения военнослужащих.

Рассмотрев материалы административного дела и обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по делам военнослужащих пришла к следующим выводам.

Как усматривается из материалов дела, Ш., имеющий общую продолжительность военной службы более 17 лет, 20 марта 2014 г. уволен с военной службы в связи с организационно-штатными мероприятиями и с 16 мая того же года исключён из списков

личного состава части с оставлением на учёте нуждающихся в жилых помещениях.

15 декабря 2014 г. жилищным органом принято предварительное решение о предоставлении Ш. жилищной субсидии, которое с комплектом необходимых документов и учётным жилищным делом истца было направлено для принятия окончательного решения в федеральное государственное казённое учреждение «Западное региональное управление жилищного обеспечения» Минобороны России (далее — ФГКУ «Западрегионжильё») и поступило туда 26 декабря 2014 г.

Уведомлением руководителя ФКУ «Управление финансового обеспечения Министерства обороны Российской Федерации по г. Санкт-Петербургу, Ленинградской области и Республике Карелия» от 14 января 2015 г. до сведения начальника ФГКУ «Западрегионжильё» доведены лимиты бюджетных обязательств по статье «Единовременная денежная выплата на приобретение жилого помещения военнослужащим — гражданам Российской Федерации и гражданам Российской Федерации, уволенным с военной службы» в сумме 7 600 000 000 рублей.

Признавая незаконным оспоренное истцом бездействие начальника ФГКУ «Западрегионжильё», суды исходили из того, что согласно п. 5 Порядка предоставления субсидии для приобретения или строительства жилого помещения военнослужащим — гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту в Вооружённых Силах Российской Федерации, и гражданам Российской Федерации, уволенным с военной службы, утверждённого приказом Министра обороны Российской Федерации от 21 июля 2014 г. № 510 (далее — Порядок), решение о предоставлении жилищной субсидии военнослужащим, гражданам, уволенным с военной службы, и членам их семей должно быть принято уполномоченным органом не позднее чем через десять дней со дня получения сведений, указанных в абзаце первом

названного пункта, при отсутствии оснований для снятия этих лиц с учёта нуждающихся в жилых помещениях. При наличии информации о доведении лимитов бюджетных обязательств должностным лицом не были направлены необходимые запросы и не принято решение о предоставлении Ш. и членам его семьи жилищной субсидии в установленные законом сроки, чем, по мнению судов, были нарушены права истца на своевременное получение субсидии.

Однако данный вывод судов основан на неправильном толковании норм материального права и противоречит материалам дела.

В соответствии с п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» государство гарантирует военнослужащим обеспечение их жилыми помещениями в форме предоставления им денежных средств на приобретение или строительство жилых помещений либо предоставления им жилых помещений в порядке и на условиях, установленных названным федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, за счёт средств федерального бюджета.

Таким образом, предоставление жилищной субсидии является одной из форм обеспечения жильём военнослужащих.

Основания и порядок обеспечения военнослужащих жильём регулируются как нормами названного выше федерального закона, так и нормами Жилищного кодекса Российской Федерации (далее — ЖК РФ) и принятыми в соответствии с ЖК РФ другими федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами федеральных органов исполнительной власти, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Порядок обеспечения жилыми помещениями, установленный законодательством Российской Федерации, в качестве одного из важнейших условий для предоставления жилья содержит положение о том, что жилые помещения предоставляются гражданам, состоящим на учёте в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий, в порядке очерёдности исходя из времени принятия таких граждан на учёт (ч. 1 ст. 57 ЖК РФ).

Аналогичный подход сформулирован и в п. 11 Инструкции о предоставлении военным служащим — гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту в Вооружённых Силах Российской Федерации, жилых помещений по договору социального найма, утверждённой приказом Министра обороны Российской Федерации № 1280 от 30 сентября 2010 г. При этом очерёдность определяется исходя из даты принятия военным служащим на учёт нуждающихся в жилых помещениях.

Утверждённый приказом Министра обороны Российской Федерации от 21 июля 2014 г. № 510 Порядок предоставления жилищной субсидии также разработан в целях реализации прав военным служащим, гарантированных им ст. 15 Федерального закона «О статусе военным служащих».

Анализ приведённых выше норм свидетельствует о том, что право военным служащим и совместно проживающих с ними членов их семей на обеспечение жилыми помещениями, в том числе в форме предоставления жилищной субсидии, должно реализовываться в порядке и на условиях, установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, то есть в порядке очерёдности.

Из материалов дела следует, что на момент обращения Ш. в суд в едином реестре военным служащих, признанных нуждающимися в получении постоянных жилых помещений, состояло 687 человек, изъявивших желание быть обеспеченными жилищной субсидией с датой постановки на учёт ранее 7 октября 2013 г.

Таким образом, перед административным истцом значилось 687 человек, претендующих на получение жилищной субсидии, по отношению к которым он каких-либо льгот или преимуществ на получение такой субсидии вне имеющейся очереди не имел, хотя право на получение такой субсидии у них возникло ранее, чем у Ш., а в силу ч. 3 ст. 17 Конституции Российской Федерации осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц.

Указанное обстоятельство суды обеих инстанций оставили без внимания, хотя, как это следует из п. 5 Порядка, одним из условий для принятия в установленный срок решения о предоставлении жилищной субсидии военным служащим, гражданам, уволенным с военной службы, и членам их семей является наличие достаточных бюджетных ассигнований на реализацию выплаты жилищной субсидии, позволяющих обеспечить такой субсидией всех нуждающихся в получении постоянных жилых помещений граждан, изъявивших желание реализовать своё право на жилище в форме получения такой субсидии.

Поэтому в случае, если поступивших на эти цели денежных средств не хватает для обеспечения в порядке очерёдности всех желающих получить названную субсидию, принятых на учёт ранее Ш., следует исходить из того, что непосредственно для него денежные средства не выделялись и не поступали, в связи с чем решение о выплате этих средств принято быть не могло.

Однако суд должным образом не проверил, достаточно ли поступило денежных средств для обеспечения жилищной субсидией всех очередников, изъявивших желание реализовать своё право на жилище в форме получения такой субсидии ранее Ш., и его в том числе, а возлагать на начальника ФГКУ «Западрегионжилъё» обязанность по принятию решения о предоставлении истцу и членам его семьи этой субсидии вопреки правам и законным интересам других 687 человек, претендующих на получение

жилищной субсидии ранее Ш., недопустимо.

На основании изложенного Судебная коллегия отменила обжалуемые судебные акты по заявлению Ш. и направила дело на новое рассмотрение в гарнизонный военный суд в ином составе судей.

Проживание гражданина в жилом помещении по договору безвозмездного пользования, равно как и по иному договору или сделке, может явиться основанием для возникновения жилищных прав

Определение Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации от 20 сентября 2016 г. № 209-КГ16-4 по заявлению Ч. (извлечение)

Решением 94 гарнизонного военного суда от 17 декабря 2015 г., оставленным без изменения апелляционным определением 3 окружного военного суда от 10 марта 2016 г., удовлетворено заявление Ч., в котором он просил признать незаконным решение Центральной жилищной комиссии ФСО России (далее — жилищная комиссия), оформленное протоколом от 5 ноября 2015 г., об отказе во включении его с членами семьи в списки военнослужащих, подлежащих обеспечению служебным жилым помещением по месту прохождения военной службы.

В кассационной жалобе представитель жилищной комиссии, указывая на фактическое проживание заявителя вместе с членами семьи в квартире, ранее принадлежавшей его супруге на праве собственности, и умышленное ухудшение последней жилищных условий, что свидетельствует о злоупотреблении ею правом, просил судебные акты отменить, принять по делу новое решение об отказе в удовлетворении заявления.

Рассмотрев материалы административного дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по делам военнослужащих пришла к следующим выводам.

Из материалов дела следует, что Ч. проходит военную службу в воинской части, дислоцированной в г. Москве.

До июля 2014 года заявитель был зарегистрирован в жилом помещении, расположенном в Павлово-Посадском районе Московской области и принадлежащем на праве собственности его отцу. По решению суда договор пользования указанным жилым помещением был расторгнут, право пользования его этим помещением прекращено.

Супруге Ч. — Ч.Н. до января 2015 года на праве собственности принадлежала квартира в г. Москве общей площадью жилого помещения 50,5 кв. м, которую она продала. Кроме того, супруге заявителя на праве собственности принадлежала ½ доли (24,4 кв. м) квартиры, расположенной в г. Химки Московской области, которую она продала в феврале 2015 года своей матери.

После этого Ч. обратился в жилищную комиссию с заявлением о включении его в списки лиц, подлежащих обеспечению служебными жилыми помещениями, в чём ему было отказано решением жилищной комиссии от 5 ноября 2015 г. В обоснование принятого решения комиссия указала на проживание заявителя и членов его семьи в жилом доме, принадлежащем на праве собственности матери супруги заявителя и расположенном в Домодедовском районе Московской области, а также совершение Ч.Н. действий, приведших к утрате гарантированного законом права пользования жилыми помещениями.

Признавая названное решение незаконным, гарнизонный военный суд указал, что на момент принятия оспариваемого решения по месту службы заявитель вместе с членами семьи не имел жилых помещений в собственности, пользовании и владении, то есть отвечал основаниям предоставления служебного жилья, указанным в ч. 2 ст. 99 ЖК РФ.

Соглашаясь с решением, суд апелляционной инстанции дополнительно указал, что командованием не представлено данных о невозможности предоставить Ч. служебное жилое помещение.

Согласно ч. 3 ст. 62 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела, определяются судом в соответствии с нормами материального права, подлежащими применению к спорным публичным правоотношениям, исходя из требований и возражений лиц, участвующих в деле; при этом суд не связан основаниями и доводами заявленных требований по делам об оспаривании решений, действий (бездействия), принятых или совершённых органами государственной власти, должностными лицами.

При рассмотрении данного дела суды неправильно определили обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела, и неправильно истолковали закон.

Из материалов дела следует, что после продажи в январе 2015 года квартиры в г. Москве супруга заявителя заключила договор безвозмездного пользования этим жилым помещением ею и двумя детьми до октября 2018 года, что подтвердил 17 декабря 2015 г. в судебном заседании Ч., пояснив, что он также продолжает проживать в этой квартире.

Кроме того, согласно решению жилищной комиссии от 5 ноября 2015 г. одним из оснований отказа заявителю включить его в списки лиц, подлежащих обеспечению служебными жилыми помещениями, явилось проживание его и членов семьи по устной договорённости с собственником (матерью супруги) в жилом доме, расположенном в Домодедовском районе Московской области.

Этим обстоятельствам судом оценки не дано, хотя они являются юридически значимыми.

В соответствии со ст. 10 ЖК РФ жилищные права и обязанности возникают в том числе из договоров и иных сделок, предусмотренных федеральным законом, а также из договоров и иных сделок, хотя и не предусмотренных федеральным законом, но не противоречащих ему.

Следовательно, проживание гражданина в жилом помещении по договору безвозмездного пользования, равно как и по иному договору или сделке, может явиться основанием для возникновения жилищных прав.

В связи с этим суду следовало выяснить обстоятельства, связанные с проживанием Ч. и членов его семьи в указанных жилых помещениях применительно к положениям ч. 2 ст. 99 ЖК РФ, согласно которой специализированные жилые помещения предоставляются по установленным Жилищным кодексом Российской Федерации основаниям гражданам, не обеспеченным жилыми помещениями в соответствующем населённом пункте. Однако этого должным образом сделано не было.

Нарушение судом норм материального права и неправильное определение обстоятельств, имеющих значение для дела, привели к тому, что остались невыясненными юридически значимые обстоятельства о праве заявителя на обеспечение служебным жилым помещением.

На основании изложенного Судебная коллегия по делам военнослужащих отменила решение 94 гарнизонного военного суда от 17 декабря 2015 г. и апелляционное определение 3 окружного военного суда от 10 марта 2016 г. по заявлению Ч. и направила дело на новое рассмотрение в гарнизонный военный суд в ином составе судей.

Ошибочный вывод суда о том, что факт направления жилищным органом уведомления о готовности предоставить заявителю жилищную субсидию мог повлечь нарушение его права на избрание формы жилищного обеспечения, повлечёт отмену судебного акта

Определение Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации от 22 сентября 2016 г. № 203-КГ16-5 по заявлению А. (извлечение)

Решением Казанского гарнизонного военного суда от 8 сентября 2015 г., оставленным без изменения в апелляционном порядке, удовлетворено заявление А., в котором он просил признать незаконными действия начальника территориального отделения (г. Казань) федерального государственного казённого учреждения «Центральное региональное управление жилищного обеспечения» Министерства обороны Российской Федерации (далее — начальник территориального отделения), связанные с вручением ему уведомления о готовности предоставить жилищную субсидию.

Рассмотрев дело по кассационной жалобе представителя начальника территориального отделения, Судебная коллегия по делам военнослужащих отменила решение Казанского гарнизонного военного суда от 8 сентября 2015 г. и апелляционное определение Приволжского окружного военного суда от 13 ноября 2015 г. по заявлению А. и приняла по делу новое решение об отказе А. в удовлетворении заявления.

В обоснование принятого решения Судебная коллегия привела следующие доводы.

Из материалов дела усматривается, что 20 ноября 2008 г. А., зачисленный в распоряжение командира (начальника), признан нуждающимся в жилом помещении и с октября 2013 года претендует на его получение в избранном месте жительства после увольнения с военной службы в г. Химки Московской области.

27 июля 2015 года начальник территориального отделения направил ему уведомление о готовности предоставить жилищную субсидию.

Полагая, что данное уведомление лишает его выбора формы реализации права на получение жилья и влечёт негативные для него последствия в виде увольнения с военной службы без его согласия (в случае отказа от получения жилищной субсидии или непредоставления в установленный срок необходимых для её получения документов), А. оспорил действия должностного лица в судебном порядке.

Удовлетворяя заявление, суды указали, что А. вправе рассчитывать на получение жилого помещения в избранном им месте жительства, в связи с чем направление уведомления о готовности предоставить жилищную субсидию нарушает его права, поскольку предоставление жилищной субсидии привело бы к лишению его права на обеспечение жилым помещением в натуральном виде и повлекло бы нежелательные последствия в виде увольнения с военной службы без его согласия (в случае отказа от получения жилищной субсидии или непредоставления в установленный срок необходимых для её получения документов).

Такой вывод основан на неправильном толковании закона.

В соответствии с п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» государство гарантирует военнослужащим обеспечение их жилыми помещениями в форме предоставления им денежных средств на приобретение или строительство жилых помещений либо предоставления им жилых помещений в порядке и на условиях, установленных названным федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, за счёт средств федерального бюджета.

Абзацем двенадцатым п. 1 ст. 15 этого же закона предусмотрено, что военнослужащим — гражданам, обеспечиваемым на весь срок военной службы служебными жилыми помещениями и признанным нуждающимися в жилых помещениях, по достижении общей продолжительности военной службы 20 лет и более, а при увольнении с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, по состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями при общей продолжительности военной службы 10 лет и более федеральным органом исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба, предоставляются жилищная субсидия или жилые помещения,

находящиеся в федеральной собственности, по выбору указанных граждан в собственность бесплатно или по договору социального найма с указанным федеральным органом исполнительной власти по избранному постоянному месту жительства и в соответствии с нормами предоставления площади жилого помещения, предусмотренными ст. 15¹ названного федерального закона.

Пунктом 19 ст. 15 Закона определено, что военнослужащим —гражданам, проходящим военную службу по контракту, признанным нуждающимися в жилых помещениях, состоящим на учёте в качестве нуждающихся в жилых помещениях в федеральном органе исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба, отказавшимся от предложенного жилого помещения, расположенного по месту военной службы или по избранному месту жительства, которое соответствует требованиям, установленным законодательством Российской Федерации, а также изъявившим желание изменить ранее избранное место жительства, предоставляется жилищная субсидия.

Согласно абзацам второму — третьему п. 1 ст. 23 Закона военнослужащие — граждане, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более, состоящие на учёте в качестве нуждающихся в жилых помещениях в федеральном органе исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба, без их согласия не могут быть уволены с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями без предоставления им жилых помещений или жилищной субсидии, за исключением случаев, предусмотренных абзацем третьим названного пункта. При желании указанных военнослужащих получить жилые помещения не по месту увольнения с военной службы они обеспечиваются жилыми помещениями по избранному месту

жительства в порядке, предусмотренном п. 14 ст. 15 этого федерального закона.

В случаях, если военнослужащие — граждане, указанные в абзаце втором указанного пункта, отказались от предложенного жилого помещения, расположенного по месту военной службы или по избранному месту жительства, которое соответствует требованиям, установленным законодательством Российской Федерации, либо отказались от жилищной субсидии или не представили документы, необходимые для предоставления жилого помещения или жилищной субсидии, в течение 30 дней с даты уведомления их федеральным органом исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба, о готовности предоставить жилое помещение или жилищную субсидию, не считая периода временной нетрудоспособности военнослужащих - граждан, пребывания их в отпуске, в служебной командировке и иных обстоятельств, объективно исключающих возможность представления указанных документов (в том числе времени проведения мероприятий, связанных с получением военнослужащими - гражданами указанных документов в органах государственной власти, органах местного самоуправления и организациях, уполномоченных на выдачу таких документов), согласия таких военнослужащих - граждан на увольнение с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями без предоставления им жилых помещений или жилищной субсидии не требуется.

В то же время согласно ст. 3 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 405-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О статусе военнослужащих», вступившего в законную силу с 1 января 2014 г., лица, указанные в абзацах третьем - двенадцатом п. 1 ст. 15 Закона (в редакции названного федерального закона), выбравшие

населённый пункт в качестве избранного места жительства в целях обеспечения их жилыми помещениями до дня вступления в силу указанного федерального закона, обеспечиваются жилыми помещениями в населенных пунктах, избранных местом жительства до дня вступления в силу этого федерального закона.

Лицам, указанным в абзацах третьем - двенадцатом п. 1 ст. 15 Закона (в редакции названного федерального закона), отказавшимся начиная со дня вступления в силу этого федерального закона от предложенного жилого помещения, расположенного по месту военной службы или по избранному до дня вступления в силу данного федерального закона месту жительства, которое соответствует требованиям, установленным законодательством Российской Федерации, а также изъявившим начиная со дня вступления в силу указанного выше федерального закона желание изменить избранное до дня вступления в силу этого федерального закона место жительства, предоставляется жилищная субсидия

Исходя из системного толкования приведённых положений законодательных актов отказ от жилищной субсидии либо непредставление документов для её получения может повлечь увольнение А. с военной службы без его согласия до обеспечения жилым помещением по установленным нормам, в случаях, если бы он:

изначально по своему желанию избрал форму жилищного обеспечения в виде получения жилищной субсидии;

отказался начиная с 1 января 2014 г. от предложенного жилого помещения, расположенного по месту военной службы или по избранному до 1 января 2014 г. месту жительства, которое соответствует требованиям, установленным законодательством Российской Федерации;

изъявил начиная с 1 января 2014 г. желание изменить избранное до указанной даты место жительства.

Таких обстоятельств в отношении административного истца, избравшего в октябре 2013 года формой жилищного

обеспечения получение жилого помещения в избранном после увольнения с военной службы месте жительства в г. Химки Московской области, из материалов дела не усматривается.

С учётом изложенного сам по себе факт направления административным ответчиком уведомления от 27 июля 2015 г. не может повлечь для А. правовых последствий в виде нарушения его права на избрание формы жилищного обеспечения и угрозы увольнения его с военной службы без обеспечения жилым помещением.

При таких обстоятельствах дела действиями начальника территориального отделения, направившего А. уведомление о готовности предоставить жилищную субсидию, права и законные интересы последнего, которые подлежали бы восстановлению, не нарушены.

Оставление судом без внимания положений закона о том, что право представителя истца на уменьшение размера исковых требований должно быть специально оговорено в доверенности, выданной представляемым лицом, повлекло отмену судебных решений

Определение Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации от 7 июля 2016 г. № 201-КГ16-21 по заявлению военного прокурора о взыскании с Ф. денежных средств (извлечение)

Решением Владимирского гарнизонного военного суда от 20 апреля 2015 г., оставленным без изменения апелляционным определением Московского окружного военного суда от 24 сентября 2015 г., удовлетворено уточнённое исковое заявление врио военного прокурора Владимирского гарнизона о взыскании с Ф. в пользу Министерства обороны Российской Федерации 60 200 рублей.

В кассационной жалобе представитель Министерства обороны Российской Федерации просил судебные постановления отменить, направить дело на новое рассмотрение в гарнизонный военный суд,

указав в обоснование, что Ф., в силу закона, подлежит привлечению к полной материальной ответственности как лицо, в действиях которого содержатся признаки состава преступления, в связи с чем не имелось оснований для уменьшения исковых требований, которые к тому же судом приняты без учёта позиции материального истца — Министерства обороны Российской Федерации и (или) его уполномоченного представителя.

Рассмотрев материалы дела и обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия отменила судебные акты, а дело направила на новое рассмотрение во Владимирский гарнизонный военный суд. В обоснование принятого решения Судебная коллегия привела следующие доводы.

Из материалов дела следует, что органами предварительного следствия Ф. обвинялся в том, что, будучи командиром воинской части, подписал в период с 1 января по 31 декабря 2012 г. План военного городка вверенной ему воинской части с завышенным объёмом площади прилегающих территорий и акты сдачи-приёмки оказанных услуг по санитарному содержанию прилегающих территорий, не проверяя достоверность информации об объёмах фактически выполненных работ, что повлекло причинение Министерству обороны Российской Федерации ущерба на сумму 18 216 307 рублей 2 копейки, то есть в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 293 УК РФ (халатность, повлёкшая причинение крупного ущерба).

Постановлением Владимирского гарнизонного военного суда от 16 февраля 2015 г. уголовное дело в отношении Ф. прекращено в связи с истечением сроков давности уголовного преследования.

После этого 3 марта 2015 г. врио военного прокурора Владимирского гарнизона обратился в суд с иском к Ф. о взыскании с него в пользу Министерства обороны Российской Федерации 18 216 307 рублей 2 копейки в счёт возмещения причинённого им материального ущерба.

Впоследствии (6 апреля 2015 г.) заместитель военного прокурора

Владимирского гарнизона уточнил исковые требования, попросив взыскать с Ф. 60 200 рублей.

Удовлетворяя заявление, суд первой инстанции исходил из того, что Ф. признал уточнённый размер исковых требований и его признание не противоречит закону и не нарушает права и законные интересы каких-либо лиц.

Соглашаясь с решением, суд апелляционной инстанции дополнительно указал, что представитель Министерства обороны Российской Федерации после ознакомления с изменённым военным прокурором иском его поддержал и возражений относительно изменения его основания и уменьшения размера исковых требований не имел.

Между тем такие выводы не соответствуют обстоятельствам дела.

Как усматривается из искового заявления военного прокурора, он обратился в защиту интересов Российской Федерации в лице Министерства обороны Российской Федерации.

Согласно ч. 2 ст. 38 ГПК РФ лицо, в интересах которого дело начато по заявлению лиц, обращающихся в суд за защитой прав, свобод и законных интересов других лиц, извещается судом о возникшем процессе и участвует в нём в качестве истца.

Следовательно, Министерство обороны Российской Федерации участвует в данном деле в качестве истца.

Представление своих интересов Министерством обороны Российской Федерации поручило представителю Б., который, в соответствии с доверенностью, был уполномочен на предъявление искового заявления, на заявление о принятии мер по обеспечению иска, получение, предъявление исполнительного документа, требований принудительного исполнения судебного акта, обжалование действий судебного пристава-исполнителя.

Другими полномочиями, в том числе по отказу от иска и изменению размера исковых требований, Б. наделён не был.

Это обстоятельство имеет существенное значение для дела.

Согласно ч. 1 ст. 39 ГПК РФ истец вправе изменить основание или предмет иска, увеличить или уменьшить размер исковых требований либо отказаться от иска.

Вместе с тем в силу ст. 48, 54 ГПК РФ представитель истца вправе совершать от имени представляемого все процессуальные действия, однако право представителя на полный или частичный отказ от исковых требований, уменьшение их размера, признание иска, изменение предмета или основания иска должно быть специально оговорено в доверенности, выданной представляемым лицом.

При таких данных согласие представителя Министерства обороны Российской Федерации Б. с уточнённым исковым заявлением прокурора, в отсутствие у него полномочий на уменьшение размера исковых требований, правового значения не имело.

Суду следовало выяснить позицию Министерства обороны Российской Федерации или представителя, обладающего полномочиями по отказу от иска и изменению размера исковых требований, в отношении отказа прокурора от первоначально поданного иска в размере 18 216 307 рублей 2 копейки и уменьшения размера исковых требований до 60 200 рублей. Однако этого сделано не было.

Нарушение судом норм процессуального права и недоказанность установленных судом обстоятельств, имеющих значение для дела, привели к тому, что остались невыясненными юридически значимые обстоятельства, связанные с согласием Министерства обороны Российской Федерации на уменьшение размера исковых требований.

Отсутствие в нормативном правовом акте указания о зачёте на льготных условиях в выслугу лет для назначения пенсии периодов прохождения истцом военной службы в Вооружённых Силах Российской Федерации на территории Республики Абхазия свидетельствует об отсутствии у него права на указанную льготу

Определение Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации от 27 июля 2016 г. № 205-КП6-52 по заявлению Д. (извлечение)

Решением Майкопского гарнизонного военного суда от 27 августа 2015 г., оставленным без изменения апелляционным определением Северо-Кавказского окружного военного суда от 11 ноября 2015 г., удовлетворены требования Д. о возложении на федеральное казённое учреждение «Управление финансового обеспечения Министерства обороны Российской Федерации по Ростовской области» (далее — Управление) обязанности по зачёту в её выслугу лет для назначения пенсии периодов прохождения ею службы на территории Республики Абхазия в льготном исчислении из расчёта один месяц военной службы за полтора месяца.

Рассмотрев материалы дела по кассационной жалобе представителя Управления, Судебная коллегия отменила судебные акты и приняла по делу новое решение, которым отказала Д. в удовлетворении заявленных требований, приведя в обоснование следующие доводы.

По делу установлено, что Д. в периоды с 24 сентября 2008 г. по 31 января 2009 г. и с 1 февраля 2009 г. по 30 ноября 2010 г. проходила военную службу по контракту в воинских частях, дислоцированных на территории Республики Абхазия, в связи с чем поставила вопрос о зачёте данных периодов в выслугу лет для назначения пенсии в льготном исчислении.

Удовлетворяя требования Д., суды исходили из того, что на основании абзаца первого ст. 2 Закона Российской Федерации от 21 января 1993 г. № 4328-1 «О дополнительных гарантиях и компенсациях военнослужащим, проходящим военную службу на территориях государств Закавказья, Прибалтики и Республики Таджикистан, а также выполняющим задачи в условиях чрезвычайного положения и при вооружённых конфликтах» (далее — Закон от 21 января 1993 г. № 4328-1) прохождение

Д. военной службы на территории Республики Абхазия, относящейся в силу своего территориального положения к государствам Закавказья, свидетельствует о наличии оснований для зачёта соответствующего периода в выслугу лет для назначения пенсии в льготном исчислении.

Данный вывод судов не основан на нормах материального права.

Согласно абзацу первому ст. 2 Закона от 21 января 1993 г. № 4328-І военнослужащим, проходящим военную службу по контракту на территориях государств Закавказья, Прибалтики и Республики Таджикистан, для назначения пенсии в соответствии с законодательством о пенсионном обеспечении военнослужащих засчитывается в выслугу лет один месяц военной службы за полтора месяца.

Закон от 21 января 1993 г. № 4328- І вопросы пенсионного обеспечения военнослужащих при этом не регламентирует, а устанавливает лишь общие условия единой системы их правовой и социальной защиты, которые конкретизированы в иных нормативных правовых актах, в том числе, как это следует из содержания абзаца первого ст. 2 данного закона, — в нормах законодательства о пенсионном обеспечении военнослужащих.

В силу абзаца третьего ст. 18 Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. № 4468-І «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации, и их семей» (далее — Закон от 12 февраля 1993 г. № 4468-І) порядок исчисления выслуги лет для назначения пенсии лицам, указанным в ст. 1 названного закона, к которым, как следует из материалов дела, относится Д., определяется Правительством Российской Федерации.

В соответствии с п. 1 постановления Совета Министров — Правительства Российской Федерации от 22 сентября 1993 г. № 941 «О порядке исчисления выслуги лет, назначения и выплаты пенсий, компенсаций и пособий лицам, проходившим военную службу в качестве офицеров, прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы или по контракту в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин либо службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семьям в Российской Федерации» (далее — постановление от 22 сентября 1993 г. № 941), изданного во исполнение требований Закона от 12 февраля 1993 г. № 4468-І, в выслугу лет для назначения пенсий после увольнения со службы офицерам, прапорщикам, мичманам, военнослужащим сверхсрочной службы и проходившим военную службу по контракту солдатам, матросам, сержантам и старшинам, лицам рядового и начальствующего состава органов внутренних дел, Государственной противопожарной службы, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы засчитывается, в частности, военная служба (в том числе по призыву) в Вооружённых Силах, Федеральной пограничной службе и органах пограничной службы Российской Федерации, внутренних и железнодорожных войсках, федеральных органах правительственной связи и информации, войсках гражданской обороны, органах федеральной службы безопасности (контрразведки), органах внешней разведки, органах государственной охраны, Службе специальных объектов при Президенте Российской Федерации, других созданных в соответствии с законодательством воинских формированиях Российской Федерации, бывшего Союза ССР и в Объединённых Вооружённых Силах Содружества Независимых Государств.

Подпунктом «г» пункта 3 постановления 22 сентября 1993 г. № 941 предусмотрены случаи зачёта на льготных условиях — один месяц службы за полтора

месяца в выслугу лет для назначения пенсии.

При этом в нём не содержится указания, которое бы позволяло зачесть на таких условиях в выслугу лет для назначения пенсии (один месяц службы за полтора месяца) периоды прохождения Д. военной службы в Вооружённых Силах Российской Федерации на территории Республики Абхазия.

Следовательно, права на зачёт в выслугу лет для назначения пенсии в льготном исчислении периодов с 24 сентября 2008 г. по 31 января 2009 г. и с 1 февраля 2009 г. по 30 ноября 2010 г. Д. не имела.

Административное исковое заявление к федеральному органу исполнительной власти, вытекающее из деятельности его территориального органа, может быть подано также в суд по месту нахождения территориального органа

Определение Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации от 11 августа 2016 г. № 210-КП6-16 по заявлению М. (извлечение)

Определением заместителя председателя Северноморского гарнизонного военного суда от 2 октября 2015 г., оставленным без изменения апелляционным определением Северного флотского военного суда от 30 октября 2015 г., М. возвращено административное исковое заявление в связи с неподсудностью Северноморскому гарнизонному военному суду.

В определении разъяснено, что возвращение заявления не лишает М. права обратиться с ним по его выбору в Мурманский либо Якутский гарнизонные военные суды.

Определением заместителя Председателя Верховного Суда Российской Федерации — председателя Судебной коллегии по делам военнослужащих от 14 июля 2016 г. данное определение отменено, кассационная жалоба М. с материалами передана для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции.

В кассационной жалобе М. просил отменить судебные постановления, указав на оставление судами без внимания того, что с момента зачисления в списки личного состава войсковой части 74777 до даты обращения в Североморский гарнизонный военный суд он проходил военную службу и получал денежное довольствие в пункте временной дислокации указанной воинской части, расположенном с июля 2015 года в г. Североморске на основании приказа командующего Северным флотом.

Рассмотрев материалы судебного производства, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия жалобу удовлетворила, отменила определение заместителя председателя Северноморского гарнизонного военного суда от 2 октября 2015 г. и апелляционное определение Северного флотского военного суда от 30 октября 2015 г. о возвращении административного искового заявления и направила материалы в Североморский гарнизонный военный суд со стадии рассмотрения вопроса о принятии административного искового заявления к производству суда.

В обоснование принятого решения Судебная коллегия указала следующее.

Из сообщения врио начальника организационно-мобилизационного управления штаба Северного флота от 1 октября 2015 г. следует, что войсковая часть 74777 сформирована и включена в состав Северного флота с 1 августа 2014 г. с дислокацией на о. Котельный, Республика Саха (Якутия).

Приказом командующего Северным флотом от 28 июля 2015 г. «Об организации повседневной деятельности подразделений войсковой части 74777, находящихся в отрыве от постоянного места дислокации воинской части» организация учёта переменного состава войсковой части 74777, его размещение, организация несения внутренней службы осуществляются в пункте временной дислокации, в казарме военного городка № 8 г. Североморска на ул. Восточной.

В силу ст. 46 Конституции Российской Федерации и п. 1 ст. 21 Федерального

закона «О статусе военнослужащих» военнослужащие пользуются правом на судебную защиту на равных условиях с другими гражданами.

Статьи 22 и 24 КАС РФ предусматривают порядок подачи административного искового заявления по месту жительства и по месту нахождения административного ответчика, а также подсудность по выбору административного истца.

Органы военного управления, к которым относятся управления и штабы воинских частей Вооружённых Сил Российской Федерации, относятся к федеральным органам исполнительной власти.

Административное исковое заявление к федеральному органу исполнительной власти, вытекающее из деятельности его территориального органа, может быть подано также в суд по месту нахождения территориального органа.

Таким образом, М. имел право обратиться с административным иском заявлением в Североморский гарнизонный военный суд.

Ошибочный вывод судов о преюдициальном значении для данного дела ранее состоявшихся судебных постановлений, принятых с участием заявителя и жилищного органа, повлёк отмену судебных постановлений

Определение Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации от 22 июля 2016 г. № 211-КГ16-17 по заявлению К. (извлечение)

Решением Уссурийского гарнизонного военного суда от 20 июля 2015 г., оставленным без изменения апелляционным определением Тихоокеанского флотского военного суда от 29 сентября 2015 г., удовлетворено заявление К., в котором он оспорил решение начальника отдела федерального государственного казённого учреждения «Восточное региональное управление жилищного обеспечения» Министерства обороны Российской Федерации

Федерации (далее — ФГКУ «Востокрегионжильё») от 30 июня 2015 г. о снятии его с жилищного учёта, и на должностное лицо возложена обязанность восстановить его на данном учёте.

В кассационной жалобе представитель начальника 5 отдела ФГКУ «Востокрегионжильё», указывая на наличие в собственности К. по месту военной службы жилого помещения и изменение способа обеспечения жильём, что исключает преюдициальный характер ранее состоявшихся с его участием судебных решений, полагает об отсутствии у заявителя оснований состоять на жилищном учёте, в связи с чем просит отменить состоявшиеся судебные постановления и принять по делу новое решение об отказе К. в удовлетворении заявления.

Рассмотрев материалы дела и обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по делам военнослужащих отменила обжалуемые судебные акты в связи с существенным нарушением норм материального и процессуального права и направила дело на новое рассмотрение в гарнизонный военный суд в ином составе суда, приведя в обоснование следующие доводы.

Из материалов дела следует, что по месту прохождения военной службы в г. Уссурийске К. на праве собственности принадлежит квартира общей площадью 80,8 кв. м, в которой также проживают члены его семьи, всего 6 человек, а в мае 2012 года он произвёл отчуждение ещё одной принадлежавшей ему на праве собственности трёхкомнатной квартиры общей площадью 44,2 кв. м.

В связи с предстоящим увольнением К. признан с составом семьи 6 человек нуждающимся в жилом помещении в избранном после увольнения с военной службы месте жительства — г. Подольске Московской обл., однако решением жилищного органа от 30 июня 2015 г. он был снят с жилищного учёта в связи с обеспеченностью жильём в размере, превышающем установленную учётную норму, и отсутствием оснований состоять на жилищном учёте.

Гарнизонный военный суд, удовлетворяя заявление К., исходил из преюдициального значения ранее состоявшихся судебных решений, которыми проверялись и оценивались обстоятельства, связанные с наличием у заявителя в собственности жилья и отчуждением им других жилых помещений. Этими решениями за К. признано право состоять на жилищном учёте, поскольку им дано обязательство о сдаче квартиры, в которой он проживает, а площади отчуждённых им жилых помещений подлежат учёту при предоставлении жилья по избранному месту жительства.

С этими выводами суда первой инстанции согласился флотский военный суд, дополнительно указав, что обеспеченность К. и членов его семьи по месту прохождения военной службы жилым помещением по установленным нормам не может являться препятствием для обеспечения его жильём по избранному им после увольнения с военной службы месту жительства при наличии обязательства о сдаче квартиры и увольнении по льготному основанию.

Однако данные выводы судов основаны на неправильном применении норм материального и процессуального права и произведены без учёта фактических обстоятельств дела.

По делу установлено, что на момент снятия К. с жилищного учёта он имел в собственности жилое помещение и с учётом членов семьи был обеспечен жильём по установленным нормам.

Согласно п. 14 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» определённая законом категория военнослужащих, к которой относится заявитель, обеспечиваются жилыми помещениями при увольнении с военной службы и при перемене места жительства, при этом документы о сдаче жилых помещений Министерству обороны Российской Федерации (иному федеральному органу исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба) и снятии с регистрационного учёта по прежнему месту

жительства представляются указанными гражданами и совместно проживающими с ними членами их семей при получении жилого помещения по избранному месту жительства.

В силу п. 5 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» в случае освобождения жилых помещений, занимаемых военнослужащими и совместно проживающими с ними членами их семей, за исключением жилых помещений, находящихся в их собственности, указанные помещения предоставляются другим военнослужащим и членам их семей.

Из содержания указанных правовых норм следует, что вопрос об обеспечении военнослужащего жилым помещением по избранному им после увольнения с военной службы месту жительства может быть поставлен только после передачи находящегося в собственности жилого помещения федеральному органу исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба, при согласии с получением.

Однако из обжалуемых судебных постановлений усматривается, что при их принятии данный вопрос с учётом приведённых выше правовых норм не исследовался и не оценивался, а суды, по сути, ограничившись ссылкой на оформленное К. обязательство о сдаче находящейся в его собственности квартиры, не выяснили юридически значимые для данного дела обстоятельства.

Выводы же судов о преюдициальном значении для данного дела ранее состоявшихся судебных постановлений, принятых с участием заявителя и ФГКУ «Востокрегионжильё», являются ошибочными, основанными на неправильной оценке установленных по делу фактических обстоятельств.

Как усматривается из материалов дела, в решении Уссурийского гарнизонного военного суда от 29 мая 2013 г. вопрос о сдаче К. принадлежащего ему на праве собственности жилого помещения общей площадью 80,8 кв. м с учётом приведённых выше норм закона не проверялся и соответствующей оценки не получил.

При принятии решения суд исходил из других обстоятельств и свои выводы обосновал ссылкой на постановление Правительства Российской Федерации от 6 сентября 1998 г. № 1054, которым утверждён Порядок учёта военнослужащих, подлежащих увольнению с военной службы, и граждан, уволенных с военной службы в запас, нуждающихся в получении жилых помещений или улучшении жилищных условий в избранном постоянном месте жительства.

Между тем из материалов дела следует, что к моменту принятия обжалуемого решения жилищного органа К. в июне 2005 года изменил способ обеспечения жилым помещением и изъявил желание получить жилищную субсидию, а не жилое помещение по избранному им месту жительства.

С учётом данного обстоятельства и возникших на его основе правоотношений решение жилищного органа судом не проверялось и правовой оценки не получило, а поэтому в силу ст. 61 ГПК РФ нельзя считать, что эти обстоятельства были установлены по ранее рассмотренному делу.

В рамках же гражданского дела, разрешённого этим же судом 11 марта 2014 г., был рассмотрен вопрос, не связанный с правом заявителя состоять на жилищном учёте, и касался лишь внесения изменений в его жилищное дело с учётом отчуждения им жилых помещений в 2010 и 2012 гг.

Таким образом, указанные судебные постановления, вопреки выводам судов первой и апелляционной инстанций, в соответствии с положениями процессуального закона не имели преюдициального значения при рассмотрении настоящего дела.

К уважительным причинам пропуска срока на подачу апелляционной жалобы могут быть отнесены случаи получения лицом, не присутствовавшим в судебном заседании, в котором закончилось разбирательство дела, копии решения суда по истечении срока обжалования или когда времени, оставшегося до истечения этого срока, явно недостаточно для ознакомле-

ния с материалами дела и составления мотивированной апелляционной жалобы

Определение Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации от 25 августа 2016 г. № 208-КГ16-33 по заявлению У. (извлечение)

Решением Хабаровского гарнизонного военного суда от 14 июля 2015 г. удовлетворено заявление У. На решение суда представителем начальника федерального государственного казённого учреждения «Восточное региональное управление жилищного обеспечения» Министерства обороны Российской Федерации (далее — ФГКУ «Востокрегионжильё») подана апелляционная жалоба вместе с заявлением о восстановлении пропущенного срока на его обжалование.

Определением Хабаровского гарнизонного военного суда от 14 сентября 2015 г. заявление, рассмотренное по правилам ГПК РФ, удовлетворено, представителю начальника ФГКУ «Востокрегионжильё» восстановлен срок апелляционного обжалования решения Хабаровского гарнизонного военного суда от 14 июля 2015 г.

Апелляционным определением Дальневосточного окружного военного суда от 20 октября 2015 г., оставленным без изменения постановлением президиума Дальневосточного окружного военного суда от 27 апреля 2016 г., определение суда первой инстанции отменено, представителю начальника ФГКУ «Востокрегионжильё» отказано в восстановлении указанного процессуального срока.

Рассмотрев материалы административного дела по доводам кассационной жалобы, Судебная коллегия по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации отменила обжалуемое апелляционное определение Дальневосточного окружного военного суда от 20 октября 2015 г. и постановление президиума Дальневосточного окружного военного суда от 27 апреля 2016 г., оставив в силе определение Хабаровского

гарнизонного военного суда от 14 сентября 2015 г.

Как усматривается из материалов дела, решением Хабаровского гарнизонного военного суда от 14 июля 2015 г. удовлетворено заявление У. об оспаривании бездействия начальника ФГКУ «Востокрегионжилё», связанного с непринятием решения о предоставлении заявителю жилищной субсидии. Дело было рассмотрено без участия начальника ФГКУ «Востокрегионжилё» и его представителя.

Копия названного судебного решения была получена ФГКУ «Востокрегионжилё» 27 июля 2015 г.

24 августа 2015 г. представитель ФГКУ «Востокрегионжилё» посредством почтовой связи направил в гарнизонный военный суд апелляционную жалобу на данное решение суда, а также ходатайство о восстановлении пропущенного процессуального срока.

Удовлетворяя данное ходатайство, суд первой инстанции пришёл к выводу о том, что срок подачи апелляционной жалобы был пропущен по уважительным причинам, поскольку начальник ФГКУ «Востокрегионжилё» и его представитель получили возможность ознакомиться с оспариваемым решением суда лишь 24 июля 2015 г.

Отменяя определение суда первой инстанции и отказывая в удовлетворении ходатайства представителя ФГКУ «Востокрегионжилё», суд апелляционной инстанции указал, что апелляционная жалоба по делу У. могла быть подана в срок до 20 августа 2015 г., а уважительных причин для её подачи за пределами этого срока не имелось, с чем также согласился президиум окружного военного суда.

Эти выводы судебных инстанций не основаны на законе.

В соответствии с ч. 2 ст. 321 ГПК РФ, подлежащей применению судом первой инстанции на момент рассмотрения вопроса о восстановлении процессуального срока, апелляционная жалоба может быть подана в течение месяца со дня принятия решения суда в окончательной форме, если иные сроки не установлены этим кодексом.

В силу ст. 214 ГПК РФ лицам, участвующим в деле, но не присутствующим в судебном заседании, копии решения суда высылаются не позднее чем через пять дней со дня принятия решения суда в окончательной форме.

Согласно ст. 112 ГПК РФ лицам, пропустившим установленный федеральным законом процессуальный срок по причинам, признанным судом уважительными, пропущенный срок может быть восстановлен.

Судом установлено, что представитель должностного лица не присутствовал в судебном заседании, в котором закончилось разбирательство дела У. Копия мотивированного решения Хабаровского гарнизонного военного суда от 14 июля 2015 г. поступила в ФГКУ «Востокрегионжилё» лишь 27 июля 2015 г., а апелляционная жалоба представителем ФГКУ «Востокрегионжилё» была подана 24 августа 2015 г.

Как указано в п. 8 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» к уважительным причинам пропуска на подачу апелляционной жалобы могут быть отнесены случаи получения лицом, не присутствовавшим в судебном заседании, в котором закончилось разбирательство дела, копии решения суда по истечении срока обжалования или когда времени, оставшегося до истечения этого срока, явно недостаточно для ознакомления с материалами дела и составления мотивированной апелляционной жалобы.

Эти разъяснения Пленума Верховного Суда Российской Федерации являлись обязательными для суда первой инстанции, рассмотревшего дело по правилам ГПК РФ.

С учётом тех обстоятельств, что представитель ФГКУ «Востокрегионжилё» не присутствовал в судебном заседании по делу Ушакова А.Н. и достоверно не знал о дате составления мотивированного решения суда, которое было получено ФГКУ

«Востокрегионжилъё» лишь 27 июля 2015 г., а апелляционная жалоба на решение суда была подана уже 24 августа того же года, гарнизонный военный суд справедливо признал уважительной причину пропуска процессуального срока на подачу апелляционной жалобы, мотивируя своё решение тем, что оставшегося у представителя ФГКУ «Востокрегионжилъё» времени с момента получения копии решения суда в окончательной форме было явно недостаточно для составления апелляционной жалобы, что объективно исключало возможность её подачи в предусмотренный законом месячный срок.

Указанные в судебных постановлениях Дальневосточного окружного военного суда мотивы отказа в удовлетворении ходатайства представителя ФГКУ «Востокрегионжилъё» о восстановлении пропущенного процессуального срока нельзя признать обоснованными, а произведённое судами апелляционной и кассационной инстанций ограничение права участника судебного разбирательства на апелляционное обжалование судебного решения противоречит процессуальному закону.

По аналогичным основаниям Судебной коллегией по делам военнослужащих 27 июля 2016 г. (№ 207-КГ16-7, 207КГ16-8, 207КГ16-9) отменены определения Кяхтинского гарнизонного военного суда от 1, 5 и 30 июня 2015 г., оставленные в силе апелляционными определениями Восточно-Сибирского окружного военного суда от 24 сентября, 13 августа и 1 октября 2015 г., по заявлениям Б., М. и Р. соответственно об отказе в восстановлении срока на апелляционное обжалование решений гарнизонного военного суда по делу об оспаривании заявителями действий государственного казённого учреждения «Восточное управление жилищного обеспечения» Министерства обороны Российской Федерации, связанных с порядком расчёта жилищной субсидии для приобретения или строительства жилого помещения.

По всем названным делам Судебная коллегия восстановила представителю начальника жилищного органа пропущенный процессуальный срок для подачи апелляционной жалобы на судебные акты.

ПО УГОЛОВНЫМ ДЕЛАМ

Под добровольной сдачей огнестрельного оружия, его основных частей, боеприпасов, взрывчатых веществ или взрывных устройств понимается выдача лицом указанных предметов по своей воле или сообщение органам власти о месте их нахождения при реальной возможности дальнейшего хранения указанных выше предметов

Апелляционное определение Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации от 19 июля 2016 г. № 201-АПУ16-18 по уголовному делу в отношении М. и др. (извлечение)

По приговору Московского окружного военного суда от 18 февраля 2016 г. А. осуждён к лишению свободы в том числе: по ч. 3 ст. 223 УК РФ (в редакции Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 398-ФЗ) на срок 6 лет, по ч. 3 ст. 222 УК РФ (в редакции Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 398-ФЗ) на срок 6 лет.

Судебная коллегия по делам военнослужащих приговор в отношении А. изменила по следующим основаниям.

Согласно примечаниям к ст. 222, 223 УК РФ (в действовавших на момент совершения преступлений редакциях) лицо, добровольно сдавшее предметы, указанные в этих статьях, освобождается от уголовной ответственности по данным статьям. Не может признаваться добровольной сдачей этих предметов их изъятие при задержании лица, а также при производстве следственных действий по их обнаружению и изъятию.

По смыслу указанных норм и как разъяснено в п. 19 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 12 марта 2002 г. «О судебной практике по

делам о хищении, вымогательстве и незаконном обороте оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств», под добровольной сдачей огнестрельного оружия, его основных частей, боеприпасов, взрывчатых веществ или взрывных устройств понимается выдача лицом указанных предметов по своей воле или сообщение органам власти о месте их нахождения при реальной возможности дальнейшего хранения указанных выше предметов. Выдача лицом по своей воле не изъятых при задержании или при производстве следственных действий других предметов, указанных в статьях 222 и 223 УК РФ, а равно сообщение органам власти о месте их нахождения, если им об этом известно не было, в отношении этих предметов должна признаваться добровольной. При этом закон не связывает выдачу с мотивом поведения лица, а также с обстоятельствами, предшествовавшими ей или повлиявшими на принятое решение.

Как усматривается из материалов дела, А. после его задержания по подозрению в причастности к покушению на террористический акт и действиям по незаконному обороту взрывчатых веществ и взрывного устройства, обнаруженных в автомобиле, припаркованного у мечети, в ходе допроса в качестве подозреваемого сообщил правоохранительным органам о других находящихся в незаконном обороте компонентах взрывного устройства, в том числе о взрывчатом веществе массой около 12 кг 460 г, которые он по поручению М. спрятал на чердаке дома.

До этого момента сведениями об их наличии и о месте незаконного хранения органы следствия не располагали. При проверке показаний на месте А. указал место хранения данных компонентов взрывного устройства, где они были обнаружены и изъяты.

Таким образом, А. добровольно сообщил органам следствия о месте нахождения взрывчатого вещества и иных компонентов взрывного устройства при реальной возможности их дальнейшего хранения, в связи с чем на основании примечаний к ст. 222, 223 УК РФ из объёма

его обвинения по ч. 3 ст. 223 УК РФ (в редакции Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 398-ФЗ) и ч. 3 ст. 222 УК РФ (в редакции Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 398-ФЗ) подлежат исключению действия, связанные с незаконным оборотом указанных предметов.

В связи с изложенным Судебная коллегия по делам военнослужащих на основании примечаний к ст. 222, 223 УК РФ исключила из приговора указание об осуждении А. по ч. 3 ст. 223 УК РФ (в редакции Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 398-ФЗ) и ч. 3 ст. 222 УК РФ (в редакции Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 398-ФЗ) за действия, связанные с незаконным оборотом компонентов взрывного устройства, в том числе взрывчатого вещества массой около 12 кг 460 г, и в связи с уменьшением объёма обвинения, смягчила А. наказание, назначенное по ч. 3 ст. 223 УК РФ (в редакции Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 398-ФЗ) и ч. 3 ст. 222 УК РФ (в редакции Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 398-ФЗ), а также по совокупности преступлений.

Изменение обвинения в судебном разбирательстве допускается, если этим не ухудшается положение подсудимого и не нарушается его право на защиту

Апелляционное определение Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации от 21 июля 2016 г. № 201-АП/16-21 по уголовному делу в отношении Х. и Ф. (извлечение)

По приговору Московского окружного военного суда от 6 апреля 2016 г. Х. осуждён за вовлечение трёх лиц в совершение преступления, предусмотренного ст. 208 УК РФ, то есть за совершение трёх преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 205¹ УК РФ. По совокупности преступлений путём частичного сложения наказаний окончательно назначено Х. наказание в виде

лишения свободы на срок 9 лет 6 месяцев в исправительной колонии общего режима.

Ф. осуждён по ч. 2 ст. 208 УК РФ (в редакции Федерального закона от 2 ноября 2013 г. № 302-ФЗ) к лишению свободы на срок 7 лет в исправительной колонии общего режима с ограничением свободы на срок 1 год, которое заключается в ограничениях, указанных в приговоре.

Рассмотрев дело по апелляционным жалобам осуждённых и их защитников, Судебная коллегия по делам военнослужащих приговор изменила, указав в обоснование следующее.

В соответствии с ч. 2 ст. 252 УПК РФ изменение обвинения в судебном разбирательстве допускается, если этим не ухудшается положение подсудимого и не нарушается его право на защиту.

Х. предъявлено обвинение по ч. 5 ст. 33, ч. 2 ст. 208 УК РФ (в редакции Федерального закона от 2 ноября 2013 г. № 302-ФЗ), предусматривающей наказание в виде лишения свободы на срок до 6 лет с ограничением свободы на срок до 2 лет.

Вместе с тем суд переквалифицировал эти действия Х. на ч. 1 ст. 205¹ УК РФ, санкция которой предусматривает наказание в виде лишения свободы на срок от 5 до 10 лет со штрафом в размере до 500 000 рублей либо в размере заработной платы или иного дохода осуждённого за период до 3 лет либо без такового.

Таким образом, в нарушение указанной нормы уголовно-процессуального закона суд ухудшил положение Х., что недопустимо.

В связи с изложенным действия Х., связанные с С., подлежат переквалификации с ч. 1 ст. 205¹ УК РФ на ч. 5 ст. 33, ч. 2 ст. 208 УК РФ (в редакции Федерального закона от 2 ноября 2013 г. № 302-ФЗ), а наказание смягчению как за данное преступление, так и по совокупности преступлений.

Кроме того, Судебная коллегия изменила приговор в отношении Ж. в части срока наказания, назначенного осуждённому.

Признав Ж. виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 208

УК РФ (в редакции Федерального закона от 2 ноября 2013 г. № 302-ФЗ), по которой Ж. предъявлено обвинение, суд назначил ему наказание в виде лишения свободы на срок 7 лет в исправительной колонии общего режима с ограничением свободы на срок 1 год, хотя санкция ч. 2 ст. 208 УК РФ в данной редакции предусматривала наказание в виде лишения свободы на срок до 6 лет с ограничением свободы на срок до 2 лет.

Допущенное судом нарушение норм материального закона повлекло снижение срока наказания, назначенного Ж.

Если все преступления, совершённые по совокупности, являются либо приговорением к тяжкому или особо тяжкому преступлению, либо покушением на тяжкое или особо тяжкое преступление, окончательное наказание по совокупности преступлений назначается путём поглощения менее строгого наказания более строгим либо путём частичного или полного сложения назначенных наказаний

Кассационное определение Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации от 30 июня 2016 г. № 205-УД 16-3 по уголовному делу в отношении С. (извлечение)

По приговору Грозненского гарнизонного военного суда от 29 апреля 2013 г., с учётом изменений, внесённых постановлением президиума Северо-Кавказского окружного военного суда от 24 ноября 2015 г., С. осуждён к лишению свободы по ч. 3 ст. 30 и ч. 1 ст. 228¹ УК РФ (в редакции Федерального закона от 19 мая 2010 г. № 87-ФЗ) сроком на 3 года 8 месяцев, по ч. 1 ст. 30 и п. «г» ч. 3 ст. 228¹ УК РФ (в редакции Федерального закона от 27 июля 2009 г. № 215-ФЗ) сроком на 6 лет. В соответствии с ч. 3 ст. 69 УК РФ по совокупности преступлений окончательное наказание определено С. путём частичного сложения назначенных наказаний в виде лишения свободы сроком на 8 лет в исправительной колонии строгого режима.

Рассмотрев уголовное дело по кассационной жалобе осуждённого, Судебная коллегия по делам военнослужащих приговор изменила по следующим основаниям.

С. признан виновным в покушении на незаконный сбыт наркотического средства, а также в приготовлении к незаконному сбыту наркотического средства в особо крупном размере и осуждён за совершение преступлений, предусмотренных ч. 3 ст. 30 и ч. 1 ст. 228¹ УК РФ и ч. 1 ст. 30 и п. «г» ч. 3 ст. 228 УК РФ, то есть за покушение на тяжкое и приготовление к особо тяжкому преступлению.

При назначении окончательного наказания по совокупности преступлений суды руководствовались положениями ч. 3 ст. 69 УК РФ, согласно которым, если хотя бы одно из преступлений, совершённых по совокупности, является тяжким или особо тяжким преступлением, то окончательное наказание назначается путём частичного или полного сложений наказаний.

Однако Федеральным законом от 7 декабря 2011 г. № 420-ФЗ в ч. 2 ст. 69 УК РФ были внесены изменения, согласно которым, если все преступления, совершённые по совокупности, являются либо приготовлением к тяжкому или особо тяжкому преступлению, либо покушением на тяжкое или особо тяжкое преступление, окончательное наказание по совокупности преступлений назначается путём поглощения менее строгого наказания более строгим либо путём частичного или полного сложения назначенных наказаний.

Судами же окончательное наказание С. по совокупности преступлений назначено с применением ч. 3 ст. 69 УК РФ вопреки указанным положениям уголовного закона.

Поскольку ч. 2 ст. 69 УК РФ, допуская, в отличие от ч. 3 ст. 69 УК РФ, возможность назначения по совокупности преступлений наказания не только путём полного или частичного сложения наказаний, но и путём поглощения менее строгого наказания более строгим, она и подлежала применению по уголовному делу в отношении С.

На основании изложенного Судебная коллегия назначила С. по совокупности

преступлений более мягкое наказание в виде 7 лет 10 месяцев лишения свободы, однако, принимая во внимание характер и степень общественной опасности совершённых им преступлений, не нашла оснований для применения при назначении окончательного наказания по совокупности преступлений способа в виде поглощения менее строгого наказания более строгим.

Неприменение судом правил сложения наказаний, предусмотренных как ч. 2, так и ч. 5 ст. 69 УК РФ, и ошибочное применение лишь правил, предусмотренных ч. 2 ст. 69 УК РФ, повлекло изменение приговора в части назначенного наказания

Апелляционное определение Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации от 15 сентября 2016 г. № 201-АПУ16-30 по уголовному делу в отношении Б. (извлечение).

По приговору Московского окружного военного суда от 18 июля 2016 г. Б. осуждён к лишению свободы по ч. 1 ст. 205² УК РФ на срок 2 года 6 месяцев, по ч. 1 ст. 30, ч. 2 ст. 205⁵ УК РФ на срок 4 года 6 месяцев, по ч. 1 ст. 30, ч. 2 ст. 208 УК РФ на срок 4 года 6 месяцев с ограничением свободы на срок 1 год, которое заключается в ограничениях, указанных в приговоре, а также осуждён к ограничению свободы по ч. 1 ст. 327 УК РФ на срок 1 год.

На основании ч. 2 ст. 69 УК РФ по совокупности преступлений путём частичного сложения наказаний окончательно назначено Б. наказание в виде лишения свободы на срок 6 лет с ограничением свободы сроком на 1 год 2 месяца.

В соответствии с ч. 5 ст. 74, ч. 4 ст. 50 УК РФ Б. отменено условное осуждение, а исправительные работы заменены на лишение свободы на срок 2 месяца и на основании ст. 70 УК РФ по совокупности приговоров Б. назначено окончательное наказание по совокупности приговоров на срок 6 лет 1 месяц лишения свободы с

отбыванием наказания в исправительной колонии общего режима с ограничением свободы сроком на 1 год 2 месяца.

Б. признан виновным в публичном оправдании терроризма, подделке документа (паспорта гражданина Российской Федерации) в целях его использования, а также в приготовлении к участию в деятельности террористической организации и в участии на территории иностранного государства в вооружённом формировании, не предусмотренном законодательством данного государства, в целях, противоречащих интересам Российской Федерации.

Судебная коллегия по делам военнослужащих, рассмотрев уголовное дело по апелляционному представлению прокурора и апелляционной жалобе защитника осуждённого, приговор изменила по следующим основаниям.

Назначая осуждённому наказание по совокупности преступлений, суд частично сложил основное наказание, назначенное по ч. 1 ст. 327 УК РФ в виде ограничения свободы, с дополнительным наказанием в виде ограничения свободы, назначенным по ч. 1 ст. 30, ч. 2 ст. 208 УК РФ, что не предусмотрено ст. 53 и 69 УК РФ и не соответствует разъяснениям постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 22 декабря 2015 г. № 58 «О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания», содержащимся в п. 22, согласно которым при назначении ограничения свободы в качестве основного или дополнительного наказания за каждое или некоторые из преступлений, образующих совокупность, срок ограничения свободы необходимо указывать за каждое из таких преступлений, а соответствующие ограничения и обязанность — после назначения окончательного наказания.

С учётом этих разъяснений суд при назначении Б. окончательного наказания к лишению свободы был обязан на основании п. «б» ч. 1 ст. 71 УК РФ приравнять 1 год ограничения свободы, назначенный по ч. 1 ст. 327 УК РФ, к 6 месяцам лишения свободы, однако не сделал этого.

Кроме того, как правильно указано в апелляционном представлении, судом оставлены без внимания разъяснения постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 22 декабря 2015 г., содержащиеся в п. 53, согласно которым, если одни преступления совершены до, а другие — после вынесения первого приговора, в соответствии с которым осуждённому назначено наказание с применением ст. 73 УК РФ, то суду вначале следует назначить наказание по совокупности преступлений, совершённых после вынесения первого приговора, при наличии оснований, предусмотренных ст. 74 УК РФ, отменить условное осуждение и назначить наказание по совокупности приговоров (ст. 70 УК РФ), затем — по совокупности преступлений, совершённых до вынесения первого приговора, и окончательное наказание назначить по правилам ч. 5 ст. 69 УК РФ.

В результате суд вместо применения правил сложения наказаний, предусмотренных как ч. 2, так и ч. 5 ст. 69 УК РФ, ошибочно применил лишь правила, предусмотренные ч. 2 ст. 69 УК РФ, что влечёт за собой изменение приговора в части назначенного Б. наказания.

Соответствуют требованиям закона и доводы апелляционного представления о необходимости указания соответствующих ограничений, предусмотренных ст. 53 УК РФ, после назначения окончательного наказания, чего судом также сделано не было.

На основании изложенного Судебная коллегия по делам военнослужащих определила:

в соответствии с ч. 2 ст. 69 УК РФ назначить Б. наказание по совокупности преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 205², ч. 1 ст. 30, ч. 2 ст. 205⁵, ч. 1 ст. 30, ч. 2 ст. 208 УК РФ (в редакции Федерального закона от 5 мая 2014 г. № 130-ФЗ), путём частичного сложения назначенных наказаний в виде лишения свободы на срок 5 лет 11 месяцев с ограничением свободы на срок 1 год.

В соответствии с ч. 5 ст. 74 УК РФ отменить Б. условное осуждение, назначенное

по приговору Советского районного суда г. Самары от 20 ноября 2015 г.

По совокупности приговоров в соответствии со ст. 70, п. «в» ч. 1 ст. 71 УК РФ частично присоединить неотбытое Б. наказание по приговору Советского районного суда г. Самары от 20 ноября 2015 г. и назначить ему наказание в виде лишения свободы на срок 6 лет с ограничением свободы на срок 1 год.

На основании ч. 5 ст. 69 и п. «б» ч. 1 ст. 71 УК РФ по совокупности преступлений с преступлением, предусмотренным ч. 1 ст. 327 УК РФ, путём частичного сложения назначенных наказаний назначить Б. 6 лет 1 месяц лишения свободы в исправительной колонии общего режима с ограничением свободы на срок 1 год.

Установить Б. после отбытия наказания в виде лишения свободы в порядке исполнения наказания в виде ограничения свободы, назначенного за преступление, предусмотренное ч. 1 ст. 30, ч. 2 ст. 208 УК РФ (в редакции Федерального закона от 5 мая 2014 г. № 130-ФЗ), и по совокупности преступлений и приговоров следующие ограничения: не выезжать за пределы территории соответствующего муниципального образования, не изменять место жительства или пребывания без согласия специализированного государственного органа, осуществляющего надзор за отбыванием осуждёнными наказания в виде ограничения свободы, а также возложить обязанность являться в специализированный государственный орган, осуществляющий надзор за отбыванием осуждёнными наказания в виде ограничения свободы, 2 раза в месяц для регистрации.

Согласно ч. 2 ст. 88 УК РФ штраф несовершеннолетнему назначается в размере от одной тысячи до пятидесяти тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода несовершеннолетнего осуждённого за период от двух недель до шести месяцев

Апелляционное определение Судебной коллегии по делам военнослужащих

Верховного Суда Российской Федерации от 21 июля 2016 г. № 201-АПУ16-20 по уголовному делу в отношении Т. (извлечение)

По приговору Московского окружного военного суда от 18 мая 2016 г. Т. осуждён к штрафу по ч. 1 ст. 205² УК РФ в размере 200 000 рублей и по ч. 1 ст. 282 УК РФ в размере 100 000 рублей. В соответствии с ч. 2 ст. 69 УК РФ окончательное наказание Т. по совокупности совершённых преступлений определено путём поглощения менее строгого наказания более строгим в виде штрафа в размере 200 000 рублей.

Рассмотрев дело по апелляционному представлению государственного обвинителя, Судебная коллегия по делам военнослужащих приговора изменила, указав в обоснование следующее.

Окружным военным судом при определении размера назначаемого несовершеннолетнему Т. штрафа допущена ошибка и не учтены положения, предусмотренные ч. 2 ст. 88 УК РФ, в соответствии с которыми штраф несовершеннолетнему назначается в размере от одной тысячи до пятидесяти тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода несовершеннолетнего осуждённого за период от двух недель до шести месяцев.

Исходя из положений указанного закона максимально возможный размер штрафа, который может быть назначен несовершеннолетнему осуждённому как за каждое преступление, так и по их совокупности, составляет 50 000 рублей, однако вопреки этому суд назначил Т. наказание в виде штрафа в размере, превышающем указанный предел.

Учитывая изложенное, размер штрафа, назначенный Т. как за каждое преступление, так и по их совокупности, подлежит снижению.

Назначая наказание в виде принудительных работ, суд не учёл, что в соответствии с ч. 3 ст. 8 Федерального закона от 7 декабря 2011 г. № 420-ФЗ данный вид

наказания применяется лишь с 1 января 2017 г.

Апелляционное определение Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации от 25 августа 2016 г. № 201-АПУ16-25 по уголовному делу в отношении Н. (извлечение)

По приговору Московского окружного военного суда от 16 июня 2016 г. Н. осуждён в том числе по ч. 2 ст. 280 УК РФ к принудительным работам на срок 1 год.

Рассмотрев дело по апелляционному представлению государственного обвинителя, Судебная коллегия по делам военнослужащих приговор изменила в части назначенного Н. наказания по ч. 2 ст. 280 УК РФ.

Назначая Н. по ч. 2 ст. 280 УК РФ наказание в виде принудительных работ на срок 1 год, суд не учёл, что в соответствии с ч. 3 ст. 8 Федерального закона от 7 декабря 2011 г. № 420-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» данный вид наказания применяется лишь с 1 января 2017 г.

Следовательно, суд допустил неправильное применение уголовного закона при назначении наказания Н. по ч. 2 ст. 280 УК РФ, что в соответствии с п. 3 ст. 389¹⁵ УПК РФ является основанием для изменения приговора.

Ныне действующая санкция данной нормы уголовного закона предусматривает возможность назначения по ч. 2 ст. 280 УК РФ наказания только в виде лишения свободы на срок до 5 лет с лишением права занимать определённые должности или заниматься определённой деятельностью на срок до трёх лет.

Таким образом, приговор в отношении Н. подлежит изменению путём назначения ему по ч. 2 ст. 280 УК РФ и по совокупности преступлений наказания, соответствующего действующему уголовному закону.