

СОДЕРЖАНИЕ

Судебная практика

С.С. Харитонов. Об увольнении с военной службы военнослужащих, проходящих военную службу по контракту (по материалам судебной практики)..... 2

Правовая страница командира

В.М. Корякин, Н.С. Кириченко. Новаиии законодательного регулирования материальной ответственности военнослужащих..... 17

Социальная защита военнослужащих и иных лиц

С.В. Аникушин. Проблемы соблюдения принципов социальной справедливости и равенства при определении страховых случаев по обязательному государственному страхованию жизни и здоровья военнослужащих..... 25

И.Г. Савин. О пенсионном обеспечении военнослужащих и членов их семей в России (с начала XX века и в период действия Устава о пенсиях и единовременных пособиях чинам военного ведомства и их семьям 1912 года)..... 32

Военные аспекты гражданского и жилищного права

Л.Н. Сморгчова. Вопросы применения законодательства об обеспечении военнослужащих жилыми помещениями в контексте учета государственных интересов..... 37

Д.Е. Зайков. Договоры аренды объектов недвижимого имущества Вооруженных Сил Российской Федерации: влияние ситуации, обусловленной противодействием новой коронавирусной инфекции COVID-19..... 44

А.Г. Асеев, В.М. Большакова, О.В. Бабарькин, П.Ю. Наумов. О полномочиях Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации по оказанию платных услуг: специфика нормативного правового регулирования..... 52

Труд гражданского персонала

Т.В. Ломакина. Актуальные вопросы работы по совместительству гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации..... 57

Военно-уголовное право и процесс

И.С. Дикарев. Вопросы подсудности уголовных дел военным судам..... 63

Международное право. Военные проблемы международного права

И.В. Холиков, В.Н. Плакса. Применение норм международного гуманитарного права в космическом пространстве..... 69

Точка зрения

Е.А. Глухов, Д.В. Новокшионов. Военные докторанты: проблемы правового регламентирования поступления в докторантуру и прохождения в ней военной службы..... 75

В.А. Талалаев, Б.В. Асаёнок. Криминалистическое обеспечение деятельности организаций внутренних войск Министерства внутренних дел Республики Беларусь как органов дознания..... 81

Д.Г. Пичугин. Модернизация института административной ответственности за правонарушения в области защиты Государственной границы Российской Федерации в проекте нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях..... 87

Сведения об авторах, аннотации и библиографические списки..... 96

Подписано в печать 20.05.2020

Отпечатано в ООО «Красногорская типография»

143405, Московская область, г. Красногорск, Коммунальный квартал, дом 2.

Научно-практический журнал
«Право в Вооруженных Силах –
Военно-правовое обозрение» /
«Военно-правовое обозрение.
Теория и практика»

№ 6 (275) июнь 2020 г.

Издается с июля 1997 г.

Главный редактор
Кудашкин А.В.

Заместитель
главного редактора
Белов В.К.

Выпускающий редактор
Тюрина О.А.

Администратор
Грекова Е.А.

Компьютерная верстка
Зулькарнаев А.Б.

Издание зарегистрировано
Министерством РФ по делам
печати, телерадиовещания и
средств массовых коммуникаций.

Регистрационные номера
ПИ № ФС77-66682
от 27.07.2016 /
ПИ № ФС77-75989
от 19.06.2019

Учредитель и издатель:
Коллектив редакции;
ООО «Центр правовых
коммуникаций»

Адрес редакции и издателя:
105082, г. Москва,
пл. Спартаковская, д. 14, стр. 3,
эт. 2, ком. 9, офис 27

Адрес в Интернете –
<http://www.opklex.com>
E-mail: pvsypo@mail.ru

Администратор сайта
Белов В.К.

ISSN 2219-5947

Подписной индекс 72527

Выходит ежемесячно
Распространяется только
по подписке, цена свободная

© Редакция журнала
«Право в Вооруженных Силах –
Военно-правовое обозрение»

© ООО «Центр правовых
коммуникаций»

Материалы, использованные
в журнале, могут быть
использованы в других изданиях
только с разрешения редакции.
Редакция консультаций
по телефону не дает, переписку
с читателями не ведет.

Редакция не ограничивает
авторов в возможности
высказывания на страницах
журнала своего мнения, которое
может не совпадать
с точкой зрения редакции.

ОБ УВОЛЬНЕНИИ С ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ, ПРОХОДЯЩИХ ВОЕННУЮ СЛУЖБУ ПО КОНТРАКТУ (ПО МАТЕРИАЛАМ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ)

С.С. Харитонов,

полковник юстиции запаса, кандидат юридических наук, профессор

На примерах судебной практики рассмотрены вопросы, наиболее часто возникающие в военно-административных отношениях при реализации правовых норм в процессе действий командования при увольнении военнослужащего с военной службы. Оценка примеров позволяет увидеть детали и частности правовых предписаний, игнорирование которых приводит к нарушению прав военнослужащих. Сделан вывод о необходимости внимательного изучения правовых норм, регулирующих процедуры увольнения с военной службы.

Надежная защита нашего государства от возможной вооруженной агрессии зависит не только от добротности вооружения и военной техники, но и от профессионализма и морально-боевых качеств военнослужащих, их использующих. Эти «нематериальные» стороны ратной подготовки обеспечиваются, в частности, положительными качествами военнослужащих. В то же время положительные качества военнослужащих развиваются на протяжении всей службы. Однако любой процесс имеет окончание, в том числе и военная служба, и важно, чтобы увольнение с нее проходило согласно установленным правовым требованиям.

К сожалению, жизненные ситуации при увольнении складываются разные, что нередко приводит к неправильным с точки зрения закона действиям как командиров, так и самих военнослужащих. Но поскольку личность и интересы военнослужащего при увольнении, так же как и интересы государства в лице командиров (начальников), защищены правовыми средствами, то закономерно обращение указанных лиц в военные суды для установления истины.

Вообще тема правоприменения в сфере увольнения с военной службы многогранна, подтверждением чего служат обращения к этой теме многих военных юристов в диссертациях¹, практических изданиях², научных статьях³. При всем том именно судебные решения позволяют увидеть те проблемные части правовых предписаний, которые по-разному трактуются сторонами и вызывают споры.

Следует отметить, что довольно часто несогласие со стороны военнослужащих вызывают действия командования при увольнении военнослужащих по так называемым дискредитирующим причинам, в

¹ См., напр.: Кудашкин А.В. Правовое регулирование военной службы в Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2003; Фатеев К.В. Организационно-правовые вопросы увольнения с военной службы граждан, проходящих ее по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000.

² См., напр.: Корякин В.М. Юридический справочник военнослужащего-контрактника: для солдат, матросов, сержантов и старшин, проходящих военную службу по контракту. М., 2006.

³ См., напр.: Глухов Е.А. Возможность увольнения военнослужащего за не связанные с исполнением обязанностей военной службы правонарушения // Право в Вооруженных Силах. 2018. № 7. С. 16 – 25; Туганов Ю.Н., Харитонов В.С. О трактовке норм права военными судами // Военно-юрид. журн. 2019. № 7. С. 10 – 13; Харитонов С.С. К вопросу обеспечения законности действий командования при увольнении военнослужащих с военной службы // Там же. № 4. С. 11 – 14.

основном за совершение дисциплинарных проступков и преступлений, когда, например, установленные факты совершения военнослужащим дисциплинарного проступка, являющегося по своему характеру грубым, и (или) иных неправомерных действий, указывающих на несоответствие условиям заключенного контракта о прохождении военной службы, могут служить основаниями для принятия командованием решения об увольнении военнослужащего с военной службы в связи с невыполнением условий контракта в порядке применения дисциплинарного взыскания либо по итогам проведения его аттестации.

Так, гарнизонный военный суд удовлетворил административное исковое заявление Ч., оспорившего приказ о досрочном увольнении его с военной службы в связи с невыполнением военнослужащим условий контракта. Решение указанного суда апелляционным определением Западно-Сибирского окружного военного суда отменено в связи с неправильным применением норм материального права, заключающимся в следующем.

В соответствии с п. 3 ст. 32 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ условия контракта о прохождении военной службы включают в себя обязанность гражданина проходить военную службу в Вооруженных Силах Российской Федерации и других войсках в течение установленного контрактом срока, добросовестно исполнять все общие, должностные и специальные обязанности военнослужащих, установленные законодательными и иными нормативными правовыми актами.

Невыполнение условий контракта военнослужащим предусматривает возможность досрочного увольнения его с воен-

ной службы на основании подп. «в» п. 2 ст. 51 названного Федерального закона. Аналогичные положения закреплены в подп. «в» п. 4 ст. 34 Положения о порядке прохождения военной службы (далее также – Положение).

Приведенная 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 военнослужащего того, что данный военнослужащий при совершении уголовно наказуемого деяния или административного правонарушения, наличии неснятых дисциплинарных взысканий и иных юридически значимых обстоятельств, а также с учетом специфики своей служебной деятельности перестал удовлетворять требованиям законодательства о воинской обязанности и военной службе, предъявляемым к военнослужащим, проходящим военную службу по контракту.

Решение по данному вопросу должно приниматься в рамках процедуры аттестации военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, которая, согласно Положению, проводится в целях всесторонней и объективной оценки военнослужащих, определения их соответствия занимаемой воинской должности и перспектив дальнейшего служебного использования с соблюдением требований, установленных ст.ст. 26 и 27 Положения, Порядка организации и проведения аттестации военнослужащих, проходящих военную службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации от 29 февраля 2012 г. № 444.

Согласно материалам уголовного дела, возбужденного в отношении Ч., обвиняемого в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 159 УК РФ (мошенничество), командиром воинской части проведено административное разбирательство, в результате которого установлено, что Ч., находясь в служебной командировке в марте-апреле 2016 г., преследуя корыстную цель, виновно получил и представил в финансовый орган подложные документы об оплате своего проживания, в результате чего путем обмана незаконно получил денежные средства в размере 56 200 руб.

Из протокола заседания аттестационной комиссии воинской части от 21 марта 2018 г. № 16 усматривается, что Ч. не соответствует занимаемой воинской должности и коллегиальный орган ходатайствует о его досрочном увольнении в запас в связи с невыполнением им условий контракта. Данное решение никем обжаловано не было.

При этом в подписанном командиром воинской части аттестационном листе на Ч., с которым тот ознакомился, также содержится вывод о несоответствии его занимаемой воинской должности.

Постановлением судьи гарнизонного военного суда уголовное дело в отношении Ч. прекращено с его согласия на основании п. 3 ч. 1 ст. 24 УПК РФ – в связи с истечением срока давности уголовного преследования.

4 июня 2018 г. решением гарнизонного военного суда, вступившим в законную силу в июне того же года, удовлетворены иски требования военного прокурора гарнизона, заявленные в интересах Министерства обороны Российской Федерации к Ч., о взыскании денежных средств в счет возмещения материального ущерба. Суд признал последнего виновным в том, что он умышленно представил в нарушение

действующего законодательства документы с недостоверной информацией в финансовый орган, вследствие чего необоснованно получил денежные средства в сумме 56 200 руб., которые указанным решением суда с него взысканы.

Сам по себе факт прекращения уголовного преследования Ч. вследствие истечения сроков давности уголовного преследования о его невиновности не свидетельствует. При этом соответствующим судебным постановлением аннулированы все правовые последствия, связанные с привлечением к уголовной ответственности, но не факт существенного ненадлежащего отношения Ч. к исполнению условий заключенного им контракта о прохождении военной службы и факт грубого нарушения этих условий. Свидетельствующие о таких фактах обстоятельства, которые приведены в тексте представления к увольнению Ч. с военной службы в связи с невыполнением условий контракта, установлены в ходе административного расследования, производства по уголовному делу и осуществления судебного разбирательства по иску о взыскании с Ч. денежных средств в счет возмещения причиненного государству материального ущерба.

При таких данных суд апелляционной инстанции пришел к выводу о законности и обоснованности приказа командующего войсками военного округа, которым Ч. досрочно уволен с военной службы по вышеуказанному основанию. Принятым по делу судом апелляционной инстанции новым решением в удовлетворении заявленных Ч. требований отказано⁴.

⁴ Апелляционное определение Западно-Сибирского окружного военного суда № 33а-50/2019 от 1 марта 2019 г. URL: https://ovs-nsk.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=2140955&delo_id=5&new=5&text_number=1 (дата обращения: 29.04.2020).

Применительно к правовым последствиям осуждения отметим, что *снятие с военнослужащего судимости не исключает его увольнение с военной службы в связи с невыполнением им условий контракта, поскольку все мероприятия по его досрочному увольнению произведены командованием до снятия судимости.*

Так, в апреле 2017 г. К., являясь военнослужащим и должностным лицом, получил от сослуживца взятку за ускоренное оформление допуска к государственной тайне. Приговором гарнизонного военного суда от 7 сентября 2017 г. К. осужден по ч. 1 ст. 291.2 УК РФ (мелкое взяточничество) и ему назначено наказание в виде штрафа в размере 20 000 руб.

В апреле 2018 г. аттестационная комиссия воинской части приняла решение, с которым согласился командир, ходатайствовать о досрочном увольнении К. с военной службы в связи с невыполнением условий контракта, после чего соответствующие документы были отправлены в округ. Данное решение или процедуру его увольнения с военной службы К. не обжаловал.

Постановлением гарнизонного военного суда, вступившим в законную силу 22 мая 2018 г., с осужденного К. снята судимость до истечения срока ее погашения. Приказом командующего войсками военного округа от 28 мая 2018 г. К. досрочно уволен с военной службы на основании подп. «в» п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» в связи с невыполнением им условий контракта.

Признавая данный приказ незаконным, гарнизонный военный суд указал, что на день его издания судимость с К. была снята, а поэтому у командующего войсками военного округа не имелось оснований для досрочного увольнения К. с военной службы.

Однако данный вывод суда основан на неправильном истолковании норм материального права.

В силу ст. 26 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ к числу общих обязанностей военнослужащего относится строгое соблюдение Конституции Российской Федерации и законов Российской Федерации, требований общевоинских уставов, воинской дисциплины.

Частью 3 ст. 32 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» установлено, что 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.

Согласно подп. «в» п. 2 ст. 51 названного Федерального закона военнослужащий, проходящий военную службу по контракту, может быть досрочно уволен с военной службы в связи с невыполнением им условий контракта.

В соответствии с правовыми позициями, приведенными Конституционным Судом Российской Федерации в постановлении «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» от 21 марта 2013 г. № 6-П, невыполнением условий контракта как основанием для досрочного увольнения военнослужащего с военной службы считаются значительные отступления от требований законодательства о воинской обязанности и военной службе, которые

могут выражаться, в частности, в совершении виновных действий, свидетельствующих об отсутствии у военнослужащего необходимых качеств для надлежащего выполнения обязанностей военной службы.

Виновное противоправное неисполнение или ненадлежащее исполнение военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, возложенных на него общих, должностных или специальных обязанностей одновременно является и нарушением воинской дисциплины, а совершение военнослужащим преступления или административного правонарушения, за которое он несет ответственность на общих основаниях, представляет собой нарушение относящегося к числу общих обязанностей военнослужащего требования о строгом соблюдении Конституции Российской Федерации и законов Российской Федерации. Невыполнение условий контракта о прохождении военной службы может выражаться, в частности, в совершении военнослужащим дисциплинарного проступка, уголовно наказуемого деяния или административного правонарушения.

Таким образом, факт совершения офицером К. преступления, связанного с получением мелкой взятки за совершение действий, входящих в его должностные обязанности, свидетельствует о невыполнении им условий контракта, что само по себе может являться основанием для досрочного увольнения с военной службы.

Из разъяснений п. 41 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О практике применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих» от 29 мая 2014 г. № 8 следует, что досрочное увольнение с военной службы по подп. «в» п. 2 ст. 51 (в связи с невыпол-

нением условий контракта) Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» может применяться к военнослужащим в порядке аттестации с учетом соответствия военнослужащего предъявляемым к нему требованиям.

В суде установлено, что решение по вопросу невыполнения К. условий контракта принято в рамках процедуры аттестации. Аттестация К. проведена аттестационной комиссией с его участием, где оценивался не только факт привлечения его к уголовной ответственности и наличие судимости, но и характер совершенного им проступка, а также другие данные, характеризующие его служебную деятельность и личность, что следует из исследованных в судебном заседании протокола заседания аттестационной комиссии и аттестационного листа К.

Выполнение аттестационной комиссией указанных условий позволило обеспечить объективность заключения и прийти к обоснованному выводу о том, что К. перестал удовлетворять требованиям законодательства о воинской обязанности и военной службе, предъявляемым к военнослужащим, проходящим военную службу по контракту.

Поскольку все мероприятия по досрочному увольнению К. были проведены до снятия с него судимости, необходимое условие для принятия решения о досрочном увольнении К. по указанному выше основанию командованием было выполнено в установленный подп. 2.2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» срок.

С учетом всех установленных по делу обстоятельств издание приказа об увольнении К. с военной службы на шестой день после вступления в законную силу поста-

новления суда о снятии с К. судимости не может свидетельствовать о неправомерности данного приказа и служить безусловным основанием для признания его незаконным.

Поскольку судом первой инстанции неправильно применены нормы материального права, а выводы суда, изложенные в решении, не соответствовали обстоятельствам административного дела, Ленинградский окружной военный суд (ныне – 1-й Западный) отменил решение на основании п. 3 ч. 3 ст. 310 КАС РФ и принял новое решение – об отказе в удовлетворении иска⁵.

Говоря о связи жилищного обеспечения военнослужащих с предстоящим увольнением, следует отметить, что в последнее время внесены изменения в нормативные акты в данной области, поэтому как командирам, так и, особенно, военнослужащим следует внимательно читать правовые нормы, что подтверждается следующими примерами.

А. Возникновение обстоятельств, влекущих необходимость разрешения вопроса о жилищном обеспечении военнослужащего, на законных основаниях уволенного с военной службы, не является препятствием для исключения его из списков личного состава воинской части.

Решением гарнизонного военного суда удовлетворено административное исковое заявление рядового запаса С., проходившего военную службу по контракту, об оспаривании приказа воинского должностного лица, на основании которого заявитель ис-

ключен из списков личного состава воинской части.

Обосновывая вывод о незаконности оспариваемого приказа, гарнизонный военный суд указал, что С. в ходе беседы, проведенной командованием перед увольнением, возражал против исключения его из списков личного состава воинской части без обеспечения жильем.

Судом апелляционной инстанции такой правовой подход к разрешению спорных правоотношений признан не соответствующим фактическим обстоятельствам дела и основанным на неправильном применении норм материального права.

В соответствии с абз. 2 п. 1 ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и п. 17 ст. 34 Положения о порядке прохождения военной службы военнослужащие, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более, состоящие на учете 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 ряду оснований, в том числе и в связи с организационно-штатными мероприятиями, без предоставления им жилых помещений или жилищной субсидии. При этом в п. 16 ст. 34 Положения указано, что военнослужащий, уволенный с военной службы, на день исключения из списков личного состава воинской части должен быть полностью обеспечен установленным денежным довольствием, продовольственным и вещевым обеспечением. До проведения с военнослужащим всех необходимых расчетов он из списков личного состава воинской части без его согласия не исключается.

⁵ Апелляционное определение Ленинградского окружного военного суда № 33а-17/2019 от 15 января 2019 г. URL: https://1zovs--spb.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=610901&delo_id=5&new=5&text_number=1 (дата обращения: 30.04.2020).

В соответствии с п. 48 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О практике применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих» от 29 мая 2017 г. № 8 военнослужащие, имеющие право на обеспечение жилищными субсидиями или жилыми помещениями по договору социального найма или в собственность, не могут быть уволены с военной службы с оставлением их на учете нуждающихся в жилых помещениях по последнему месту военной службы при отсутствии их согласия на такое увольнение. Соответственно нахождение военнослужащего на учете в качестве нуждающегося в жилом помещении является необходимым условием, которое, наряду с другими указанными в ст. 23 названного Федерального закона условиями, препятствует принятию решения об увольнении с военной службы без его на то согласия.

Таким образом, в действующем законодательстве установлен запрет на увольнение военнослужащих с военной службы без их согласия до предоставления жилья или жилищной субсидии, с приведением при этом исчерпывающего перечня случаев, на которые подобный запрет распространяется. Когда в подобных случаях военнослужащие, настаивая на досрочном увольнении с военной службы, согласились на увольнение с нее, то оснований для их последующего восстановления на военной службе в целях обеспечения жилищной субсидией или жилым помещением не имеется, поскольку при этом требования п. 1 ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и п. 17 ст. 34 Положения о порядке прохождения военной службы не нарушаются.

Применительно к разрешению вопроса об исключении уволенных с военной службы военнослужащих из списков личного состава воинской части закон ограничений, подобных приведенным выше случаям, не содержит вовсе.

Как видно из материалов дела, С. последовательно настаивал на увольнении его с военной службы в связи с организационно-штатными мероприятиями, заявляя при этом о своем несогласии с назначением на высшую (низшую) должность, отмечая также и свою необеспеченность жилой площадью по нормам, установленным действующим законодательством.

Между тем С. уволен с военной службы по указанному основанию приказом командира от 14 июля 2018 г., а с заявлением о принятии его на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении по договору социального найма он обратился в жилищный орган лишь 1 августа того же года.

При таких обстоятельствах у суда не имелось оснований для признания незаконным приказа командира воинской части, в соответствии с которым административный истец исключен в связи с увольнением с военной службы из списков личного состава воинской части с 31 августа 2018 г.⁶

Б. Запрет на увольнение с военной службы, установленный ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих», не распространяется на военнослужащих, заключивших первый контракт о прохождении военной службы после 1 января 1998 г. и обеспеченных по месту прохождения военной службы служебными жилыми помещениями.

⁶ Апелляционное определение Западно-Сибирского окружного военного суда № 33а-46/2019 от 26 февраля 2019 г. URL: https://ovs--nsk.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=2140938&delo_id=5&new=5&text_number=1 (дата обращения: 29.04.2020).

Решением гарнизонного военного суда оставлено без удовлетворения административное исковое заявление З., в котором он просил, наряду с другими требованиями, восстановить его на военной службе до предоставления жилищной субсидии, отменив соответствующие приказы командира воинской части об исключении его из списков личного состава. Данное решение поддержал и Северный флотский военный суд.

Из материалов дела следует, что З., заключивший первый контракт о прохождении военной службы в 2000 г., досрочно уволен в отставку в связи с признанием ВВК не годным к военной службе (п. «в» ч. 1 ст. 51 Федерального закона «О статусе военнослужащих») и исключен из списков личного состава.

Приказ об увольнении З., как и основание увольнения, в судебном порядке не оспорил и свое нахождение на военной службе связывал не с ее прохождением, а с реализацией своих жилищных прав.

На основании ч. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» З. как заключивший первый контракт после 1 января 1998 г. на весь период военной службы подлежит обеспечению только служебным жилым помещением.

По месту прохождения военной службы З. совместно с членами своей семьи жильем обеспечен и проживает в служебной трехкомнатной квартире, расположенной по месту прохождения военной службы.

Пунктом 13 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» определено, что военнослужащие, общая продолжительность военной службы которых составляет 20 лет и более, а при увольнении с военной службы по состоянию здоровья при общей продолжительности военной

службы 10 лет и более, не обеспеченные на момент увольнения с военной службы жилищной субсидией или жилыми помещениями, не могут быть без их согласия сняты с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях по последнему перед увольнением месту военной службы и обеспечиваются жилищной субсидией или жилыми помещениями в порядке, предусмотренном названным Федеральным законом.

Из разъяснений Пленума Верховного Суда Российской Федерации, содержащихся в п. 48 постановления «О практике применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих» от 29 мая 2014 г. № 8, следует, что исходя из положений абз. 4 п. 1 ст. 15, абз. 2 п. 1 ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих», п. 17 ст. 34 Положения о порядке прохождения военной службы при решении споров о правомерности увольнения с военной службы военнослужащих, обеспеченных служебными жилыми помещениями, до реализации ими права на жилище по избранному постоянному месту жительства, отличному от места военной службы, суды должны учитывать условия заключенного военнослужащими договора найма служебного жилого помещения и другие заслуживающие внимания обстоятельства.

Каких-либо препятствий проживанию З. в служебной квартире до обеспечения жилищной субсидией из материалов дела не усматривается. Согласно обязательству о сдаче жилого помещения З. главой администрации ЗАТО гарантировано сохранение за ним данного помещения до обеспечения его жилищной субсидией.

С учетом данных обстоятельств гарнизонный военный суд пришел к обоснован-

ному выводу, что поскольку З. в соответствии с его волеизъявлением был представлен к увольнению с военной службы по состоянию здоровья, по месту военной службы он обеспечен служебным жильем, продолжает до обеспечения его жилищной субсидией состоять на учете нуждающихся в получении жилых помещений, то у командира отсутствовали препятствия для издания приказа об исключении З. из списков личного состава части в связи с увольнением с военной службы⁷.

Отмечая спорные вопросы увольнения с военной службы, нельзя обойти вниманием и деятельность аттестационной комиссии в данной области. Нарушение порядка ее проведения, установленного нормативными актами, влечет обращение военнотружущего в суд и в большинстве случаев признание приказа командира воинской части о его увольнении незаконным.

Иллюстрацией этому служит следующее дело, рассмотренное в апелляционном порядке Северным флотским военным судом, которым было отмечено, что *аттестационные листы на военнотружущих, составленные командиром (начальником) воинской части, рассматриваются в вышестоящих аттестационных комиссиях и заседание аттестационной комиссии воинской части проводится с участием аттестуемого военнотружущего, его непосредственного или прямого начальника при рассмотрении аттестационного листа, содержащего вывод о несоответствии военнотружущего занимаемой воинской должности.*

⁷ Апелляционное определение Северного флотского военного суда № 33а-32/2019 от 25 января 2019 г. URL: https://severnyfvs--mrm.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=597186&delo_id=5&new=5&text_number=1&case_id=594947 (дата обращения: 30.04.2020).

К. обратился в военный суд с административным иском заявлением, в котором, наряду с другими требованиями, оспорил решение аттестационной комиссии войсковой части 11111 по мотиву нарушения процедуры проведения аттестации и обоснованности выводов ее комиссии.

Решением гарнизонного военного суда данное требование оставлено без удовлетворения.

Отменяя решение в указанной части и принимая новое решение – об удовлетворении заявленного требования, Северный флотский военный суд исходил из следующего.

В соответствии со ст. 26 Положения о порядке прохождения военной службы в целях всесторонней и объективной оценки военнотружущих, проходящих военную службу по контракту, определения их соответствия занимаемой воинской должности и перспектив дальнейшего служебного использования, а также определения предназначения граждан, пребывающих в запасе, проводится аттестация.

Из ст. 27 Положения следует, что для проведения аттестации в воинских частях создаются аттестационные комиссии (далее – комиссия). Комиссия подотчетна командиру воинской части, в которой она создана. Состав комиссии объявляется приказом командира воинской части. На заседании комиссии рассматриваются результаты аттестации военнотружущего. Для принятия решения командиром воинской части комиссия выносит письменные заключения по всем рассматриваемым вопросам.

Порядок организации и проведения аттестации определен приказом Министра обороны Российской Федерации «О порядке организации и проведения аттестации военнотружущих, проходящих военную

службу по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации» от 29 февраля 2012 г. № 444 (далее – Порядок).

В соответствии с пп. 5 – 7 Порядка аттестационные листы, составленные командиром (начальником) воинской части, рассматриваются в вышестоящих аттестационных комиссиях. Заседание аттестационной комиссии воинской части проводится с участием аттестуемого военнослужащего, его непосредственного или прямого начальника при рассмотрении аттестационного листа, содержащего вывод о несоответствии военнослужащего занимаемой воинской должности.

Из материалов дела следует, что аттестационный отзыв на К. был составлен лицом, исполняющим обязанности командира войсковой части 22222. На этом основании отзыв на него был рассмотрен в вышестоящей аттестационной комиссии. При этом непосредственный или прямой начальник в заседании аттестационной комиссии участия по неизвестной причине не принимал. В состав аттестационной комиссии, принявшей решение о несоответствии военнослужащего занимаемой воинской должности и необходимости его досрочного увольнения с военной службы в связи с несоблюдением с его стороны условий контракта, входили три командира войсковой части 11111 и два военнослужащих, не объявленных приказом командира воинской части.

Таким образом, на заседании аттестационной комиссии в отношении К. присутствовало только трое полномочных членов комиссии, т. е. менее половины из должностных лиц, определенных приказом командира войсковой части 11111.

Указанные нарушения порядка организации и проведения аттестации в отношении К. суд апелляционной инстанции счел

существенными, в связи с чем признал оспариваемое заключение аттестационной комиссии незаконным и подлежащим отмене⁸.

Также следует отметить необходимость правильного применения нормы о выборе военнослужащим основания увольнения, поскольку *принятие полномочным должностным лицом решения по вопросу об увольнении военнослужащего с военной службы в связи с организационно-штатными мероприятиями в зависимости от волеизъявления последнего не находится, при этом увольнение по указанному основанию осуществляется лишь при отсутствии других оснований для увольнения.*

Так, решением гарнизонного военного суда отказано в удовлетворении административного искового заявления Х., который оспорил действия командира воинской части, связанные с разрешением его рапорта о досрочном увольнении с военной службы в связи с организационно-штатными мероприятиями (далее – ОШМ).

Западно-Сибирским окружным военным судом решение суда в апелляционном порядке оставлено без изменения.

Из материалов дела следует, что в ходе осуществления ОШМ произошло сокращение ранее замещаемой Х. воинской должности, с одновременным введением при этом в том же воинском формировании равной воинской должности по отношению к сокращенной.

Х., не желая далее проходить военную службу, обратился к командиру воинской части с рапортом об увольнении с нее в

⁸ Апелляционное определение Северного флотского военного суда № 33а-387/2019 от 3 июня 2019 г. URL: https://severnyfvs--mrm.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=621076&delo_id=5&new=5&text_number=1&case_id=615792 (дата обращения: 30.04.2020).

связи с ОШМ. Аттестационная комиссия воинской части, с заключением которой согласился и ее командир, пришла к выводу о целесообразности удовлетворения просьбы, содержащейся в рапорте Х.

Однако вышестоящий командир, к компетенции которого относится принятие соответствующего решения, представленные документы возвратил без реализации, отказав Х. в досрочном увольнении с военной службы по избранному им основанию. При этом в отношении Х. принято решение о назначении на вновь введенную воинскую должность, являющуюся равной по отношению к ранее им замещаемой, препятствием к замещению которой явилось лишь непрохождение военным служащим необходимого медицинского освидетельствования.

Согласно подп. «а» п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» и подп. «а» п. 4 ст. 34 Положения о порядке прохождения военной службы военным служащим, проходящим военную службу по контракту, может быть досрочно уволен с военной службы в связи с ОШМ при сокращении занимаемой им воинской должности, невозможности назначения на равную воинскую должность и отсутствии его согласия с назначением на высшую или низшую воинскую должность.

При этом в названном пункте Положения оговорено, что и при таких обстоятельствах военным служащим может быть уволен с военной службы в связи с ОШМ лишь при отсутствии других оснований для увольнения.

В соответствии с п. 12 ст. 34 Положения о порядке прохождения военной службы увольнение военным служащего с военной службы по основаниям, когда его согласие на увольнение или назначение на новую во-

инскую должность не предусматривается, производится командованием без рапорта военным служащего.

На смысловое значение приведенных нормативных положений, регулирующих военную службу и порядок ее прохождения, с акцентом на необходимость принятия командованием исчерпывающих мер к разрешению вопроса о дальнейшем прохождении военной службы военным служащим, занимаемая которым воинская должность подлежит сокращению, обращено внимание судов в п. 40 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О практике применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военным служащих» от 29 мая 2014 г. № 8.

Из вышеизложенного следует, что принятие решения о наличии оснований для увольнения Х. в связи с ОШМ не зависит от его волеизъявления по данному вопросу. При этом воинскому должностному лицу, в компетенцию которого входит принятие соответствующих решений, первоначально надлежит рассмотреть возможность назначения Х. на воинскую должность в масштабе федерального органа исполнительной власти, в котором предусмотрена военная служба, и только при отсутствии возможности назначения его на равную воинскую должность или его согласия с назначением на низшую или высшую воинские должности, а также при отсутствии других оснований для увольнения Х. может быть уволен с военной службы в связи с ОШМ.

Таким образом, при вышеизложенных обстоятельствах, которые гарнизонным военным судом по делу установлены верно и правильно определены в качестве юридически значимых, сделан обоснованный вывод о правомерности возвращения вы-

шестоящим командиром без реализации согласующегося с волеизъявлением Х. представления к увольнению его с военной службы в связи с ОШМ⁹.

В заключение представляется необходимым на судебных решениях еще раз показать единую позицию судов в части реализации военнотружущим права на профессиональную переподготовку, во-первых, и в части недопустимости увольнения военнотружущего без окончательного расчета с военной службы, во-вторых.

А. Право выбора образовательного учреждения при направлении военнотружущего, увольняемого с военной службы, на профессиональную переподготовку представляется командованием и не зависит от волеизъявления военнотружущего.

Решением гарнизонного военного суда частично удовлетворено административное исковое заявление бывшего военнотружущего авиационного центра М., который оспорил действия командира воинской части, связанные с разрешением вопроса о направлении его на профессиональную переподготовку.

Согласно материалам дела М. проходил военную службу по контракту в должности летчика-инспектора.

Ввиду предстоящего увольнения с военной службы в связи с организационно-штатными мероприятиями М. обратился с рапортом по команде о направлении на профессиональную переподготовку в Ульяновский институт гражданской авиации по программе «Переподготовка (переучивание) пилотов на самолет Ту-204 и его модификации».

Командиром воинской части в удовлетворении рапорта отказано со ссылкой, среди прочего, и на то обстоятельство, что М. признан не годным к летной работе, а выбранная программа направлена на повышение профессионального уровня в рамках имеющейся квалификации, а не на получение нового вида профессиональной деятельности для адаптации после увольнения с военной службы.

В поданном в суд заявлении М. просил признать данный отказ незаконным и обязать командование организовать направление его на профессиональную переподготовку.

Решением гарнизонного военного суда действия командира воинской части, связанные с отказом в направлении заявителя на профессиональную переподготовку по одной из гражданских специальностей, признаны незаконными и на должностное лицо возложена обязанность повторно рассмотреть поданный М. рапорт.

Представителями командования в апелляционной жалобе, среди прочего, обращено внимание и на то, что М. отказано только в направлении на обучение в конкретном учебном заведении, расположенном не по месту прохождения военной службы. Предложение командира воинской части о направлении истца на профессиональную переподготовку в другие учебные заведения не получило оценки в обжалованном судебном постановлении.

Апелляционным определением Западно-Сибирского окружного военного суда постановленное судом первой инстанции решение отменено в связи с неправильным применением норм материального права, по делу принято новое решение – об отказе в удовлетворении заявления по следующим основаниям.

⁹ Апелляционное определение Западно-Сибирского окружного военного суда № 33а-119/2019 от 28 мая 2019 г. URL: https://ovs--nsk.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=2141036&delo_id=5&new=5&text_number=1 (дата обращения: 29.04.2020).

В соответствии с п. 4 ст. 19 Федерально-го закона «О статусе военнослужащих» воен-нослужащие-граждане, проходящие воен-ную службу по контракту, общая продол-жительность военной службы которых со-ставляет пять лет и более (не считая време-ни обучения в военных профессиональных образовательных организациях и военных образовательных организациях высшего образования), в год увольнения с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, истечении срока военной службы, состоя-нию здоровья или в связи с организацион-но-штатными мероприятиями имеют право пройти профессиональную переподготовку по одной из гражданских специальностей без взимания с них платы за обучение и с сохранением обеспечения всеми видами довольствия в порядке и на условиях, ко-торые определяются Министерством обо-роны Российской Федерации (иным феде-ральным органом исполнительной власти и федеральным государственным органом, в которых федеральным законом предусмо-трена военная служба), продолжительно-стью до четырех месяцев.

Во исполнение указанной нормы зако-на приказом ФСБ России утверждена Ин-струкция о порядке и условиях реализации военнослужащими органов федеральной службы безопасности, проходящими воен-ную службу по контракту, права на профес-сиональную переподготовку по одной из гражданских специальностей (далее – Ин-струкция).

В соответствии с п. 9 Инструкции про-фессиональная переподготовка военнос-лужащих осуществляется, как правило, в образовательных учреждениях, распо-ложенных в населенных пунктах по месту прохождения военной службы. При не-

возможности пройти обучение по месту прохождения военной службы военнос-лужащие направляются на обучение в обра-зовательные учреждения, расположенные в близлежащих к месту прохождения воен-ной службы населенных пунктах.

Из изложенного следует, что право вы-бора образовательного учреждения для на-правления военнослужащего на професси-ональную переподготовку предоставлено исключительно командованию и не зависит от волеизъявления военнослужащего.

В суде установлено, что М. предоставля-лась командованием возможность пройти обучение в образовательных учреждениях по месту прохождения военной службы по имеющимся в них программам професси-ональной переподготовки, однако от данно-го предложения М. отказался.

Что касается выбранной М. программы обучения «Переподготовка (переучивание) пилотов на самолет Ту-204 и его модифи-кации», то возможность переподготовки по ней в образовательных учреждениях, расположенных по месту военной службы и в близлежащих к нему населенных пун-ктах, отсутствует, а вопросы реализации волеизъявления истца на переподготовку в Ульяновском институте отнесены к исклю-чительной прерогативе командования.

Кроме того, следует учесть, что М. окон-чил военный институт Федеральной погра-ничной службы Российской Федерации с присвоением квалификации «инженер-пи-лот», по специальности «эксплуатация воздушного транспорта и управление воз-душным движением», а в своем рапорте просил направить его на переподготовку по программе «Переподготовка (переучи-вание) пилотов на самолет Ту-204 и его мо-дификации», т. е. его желание реализовать свое право на дополнительное образование

было обусловлено намерением повысить профессиональный уровень в рамках имеющейся квалификации.

В силу же положений п. 5 ст. 76 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ программа профессиональной переподготовки направлена на получение компетенции, необходимой для выполнения нового вида профессиональной деятельности, приобретение новой квалификации, что указывает на направленность профессиональной переподготовки на освоение военнослужащими нового вида профессиональной деятельности и приобретение новой квалификации, способствующих их адаптации к новым экономическим и социальным условиям жизни и деятельности после увольнения с военной службы, а также повышение их конкурентоспособности на рынке труда.

Исходя из изложенного отказ командира воинской части направить административного истца на переподготовку в Ульяновский институт по избранной военнослужащим программе обучения надлежит признать соответствующим нормативным правовым актам, регулирующим спорные правоотношения, и не нарушающим права М. на обучение, т. е. правомерным.

Кроме того, М. отказался от реализации своего права пройти профессиональную переподготовку по другой программе обучения по его выбору, что и подтвердил в суде.

Исходя из изложенного вывод гарнизонного военного суда о незаконности действий воинского должностного лица, связанных с отказом в направлении М. на профессиональную переподготовку по одной из гражданских специальностей и возложением на командование обязанно-

сти рассмотреть рапорт М. повторно, основан на неверном определении обстоятельств, имеющих значение для дела, что привело к неправильному истолкованию закона¹⁰.

Б. Исключение военнослужащего из списков личного состава воинской части без выплаты начисленного денежного довольствия противоречит требованиям п. 16 ст. 34 Положения о порядке прохождения военной службы и является основанием для переноса даты исключения на день его выплаты.

Решением гарнизонного военного суда К. отказано в удовлетворении административного искового заявления, в котором он просил признать незаконным и отменить приказ командующего войсками военного округа об исключении из списков личного состава с 14 сентября 2018 г. без обеспечения денежным и вещевым довольствием.

Установив, что выплата денежного довольствия была произведена К. после исключения из указанных списков, суд первой инстанции пришел к выводу о том, что данное нарушение не является достаточным основанием для отмены оспариваемого приказа.

Ленинградский окружной военный суд признал указанный вывод ошибочным и отменил решение в данной части в связи с неправильным применением норм материального права.

Как следует из материалов дела, денежное довольствие за период с 1 по 14 сентября 2018 г., а также денежная компенсация за вещевое имущество были перечислены К. только 25 сентября 2018 г.

¹⁰ Апелляционное определение Западно-Сибирского окружного военного суда № 33а-25/2019 от 19 февраля 2019 г. URL: https://ovs--nsk.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=2140932&delo_id=5&new=5&text_number=1 (дата обращения: 29.04.2020).

В соответствии с п. 16 ст. 34 Положения о порядке прохождения военной службы военнослужащий, уволенный с военной службы, на день исключения из списков личного состава воинской части должен быть полностью обеспечен установленным денежным довольствием и вещевым обеспечением. До проведения с военнослужащим всех необходимых расчетов он из списков личного состава воинской части без его согласия не исключается.

В судебном заседании установлено, что такого согласия К. не давал и на этапе увольнения с военной службы настаивал на соблюдении установленной законодательством процедуры.

При таких данных у командующего войсками округа не имелось законных оснований для исключения К. с 14 сентября 2018 г. из списков личного состава воинской части, что, в свою очередь, свидетельствует о незаконности оспариваемого приказа и нарушении прав и законных интересов административного истца.

Вывод суда о малозначительном характере допущенного командованием нарушения является несостоятельным. Такой вывод можно было сделать лишь в случае неполной выплаты военнослужащему дополнительных надбавок, которые положены ему по закону, но в силу разного рода причин не были включены в расчет при исключении из списков личного состава, либо невыплаты незначительной части денежного содержания, право на получение которой носило спорный характер.

В данном случае К. не был обеспечен денежным довольствием полностью, хотя оно было начислено ему и полагалось к выплате на дату исключения из списков личного состава. Никаких убедительных объяснений по поводу задержки выплаты

денежного довольствия или невозможности исключения К. из списков личного состава после обеспечения положенным довольствием командование не привело и причину нарушения прямого запрета, предусмотренного п. 16 ст. 34 Положения, не раскрыло.

В целях устранения допущенного нарушения прав К. окружной военный суд новым решением признал оспариваемый приказ в части даты исключения его из указанных списков незаконным и подлежащим отмене и обязал командование перенести ее на 25 сентября 2018 г., когда К. был обеспечен положенным довольствием.

При этом изменение даты исключения из списков личного состава не влечет за собой восстановления военнослужащего в списках личного состава для дальнейшего прохождения военной службы и является лишь способом устранения допущенного командованием нарушения права К.¹¹

Подводя итог, отметим, что военное строительство в России требует соблюдения законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих, что реализуется и через судебную защиту их прав и свобод.

Войска способны успешно выполнять поставленные перед ним задачи тогда, когда действия и командиров, и самих военнослужащих основаны на законе. И воинским должностным лицам следует так выстраивать свою служебную деятельность, чтобы она соответствовала правовым предписаниям, в том числе при выполнении мероприятий по увольнению военнослужащих со службы.

¹¹ Апелляционное определение Ленинградского окружного военного суда № 33а-319/2019 от 29 июня 2019 г. URL: https://1zovs--spb.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=915263&delo_id=5&new=5&text_number=1 (дата обращения: 30.04.2020).

НОВАЦИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МАТЕРИАЛЬНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ

В.М. Корякин,

доктор юридических наук, профессор, профессор Военного университета,
заместитель директора Юридического института
Российского университета транспорта;

Н.С. Кириченко,

юрист, адъюнкт

Статья представляет собой научно-практический комментарий к Федеральному закону «О внесении изменений в статью 57.7 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» и Федеральный закон «О материальной ответственности военнослужащих»» от 1 апреля 2020 г. № 81-ФЗ, которым внесены существенные изменения в законодательное регулирование вопросов материальной ответственности военнослужащих. Дается прогностическая оценка данных изменений, предложены некоторые пути дальнейшего совершенствования института материальной ответственности военнослужащих.

Тема материальной ответственности военнослужащих не перестает быть актуальной, что обусловлено как важностью данного правового института в системе юридической ответственности военнослужащих, так и наличием существенных пробелов и противоречий в ее правовом регулировании. Данный вопрос постоянно находит отражение в научных публикациях в правовых изданиях¹.

12 апреля 2020 г. вступил в силу Федеральный закон «О внесении изменений в статью 57.7 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» и Федеральный закон «О материальной ответственности

военнослужащих»» от 1 апреля 2020 г. № 81-ФЗ, которым в военное законодательство внесены существенные изменения, связанные с порядком привлечения военнослужащих к материальной ответственности.

Внесенными изменениями ст. 57.7 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» дополнена нормой, согласно которой гражданин, пребывающий в резерве, в период прохождения военных сборов несет материальную ответственность в соответствии с Федеральным законом «О материальной ответственности военнослужащих» от 12 июля 1999 г. № 161-ФЗ (далее – Закон о материальной ответственности).

Весьма значимые изменения внесены в Федеральный закон «О материальной ответственности военнослужащих»: скорректирован понятийный аппарат; расширен круг лиц, на которых распространяется действие данного Закона; изменены полномочия некоторых должностных лиц при реализации процедуры привлечения к материальной от-

¹ См., напр.: *Кашитанова Е.А.* К вопросу о материальной ответственности военнослужащих за причиненный вред // *Право в Вооруженных Силах.* 2017. № 4. С. 28 – 35; *Корякин В.М.* Возмещение военнослужащими средств федерального бюджета, затраченных на их военную и специальную подготовку: проблемные вопросы при увольнении в связи с совершением коррупционных правонарушений // *Воен. право.* 2020. № 1. С. 97 – 101; *Кудашкин А.В.* Материальная ответственность военнослужащих // *Рос. юстиция.* 2000. № 6. С. 45 – 47; *Харитонов С.С.* О необходимости изменения законодательства о материальной ответственности военнослужащих в свете судебных решений // *Право в Вооруженных Силах.* 2019. № 11. С. 82 – 92.

ветственности, а также предусмотрены другие существенные изменения.

Прежде всего, в ст. 2 Закона о материальной ответственности введено уточненное понятие «военнослужащие», под которым понимаются военнослужащие, проходящие военную службу по призыву или по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации и в войсках национальной гвардии Российской Федерации, 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, органах военной прокуратуры, военных следственных органах Следственного комитета Российской Федерации, федеральном органе обеспечения мобилизационной подготовки органов государственной власти Российской Федерации, воинских подразделениях федеральной противопожарной службы и создаваемых на военное время специальных формированиях, а также граждане, призванные на военные сборы, в том числе граждане, пребывающие в мобилизационном людском резерве.

Таким образом, в указанное понятие включены военнослужащие всех войск и воинских формирований, в которых в соответствии с п. 1 ст. 2 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» предусмотрена военная служба. Также в данное понятие впервые включены граждане, пребывающие в мобилизационном людском резерве, что, на наш взгляд, является вполне обоснованным, так как такие граждане в период нахождения в резерве в обязательном порядке имеют дело с вооружением и военной техникой, другим военным имуществом, которому может быть причинен ущерб по их вине.

Расширено понятие «воинские части». Теперь в данное понятие фактически включены все возможные органы и организации, в которых военнослужащие могут проходить военную службу, а граждане – военные сборы. Ранее предусмотренное понятие такой определенностью не отличалось.

Расширено понятие «командиры (начальники)», в которое, кроме командиров и начальников, включены также руководители, их заместители, а также командиры (начальники, руководители) структурных подразделений воинских частей и их заместители.

Данное уточнение устранило пробел, в том числе связанный с порядком привлечения к материальной ответственности военнослужащих, проходящих военную службу в территориальных органах Росгвардии, руководителями которых преимущественно являются начальники, не имеющие статуса военнослужащего. Согласно прежней редакции Закона о материальной ответственности привлекать военнослужащих к данному виду ответственности имели право исключительно командиры (начальники), имеющие статус военнослужащего, что нами отмечалось ранее².

Вместе с тем, данные изменения порождают и некоторые вопросы, а конкретнее – внесение в содержание рассматриваемого понятия таких категорий должностных лиц, как командиры (начальники, руководители) структурных подразделений воинских частей и их заместители. Исходя из прямого толкования данного понятия такими руководителями структурных подразделений могут быть, например, командиры батальонов в составе воинских частей, а также ко-

² Кириченко Н.С. Правовое регулирование привлечения военнослужащих войск национальной гвардии Российской Федерации к материальной ответственности и некоторые аспекты его совершенствования // Воен. право. 2018. № 2. С. 121 – 124.

мандиры рот. Тем не менее, крайне сложно представить, чтобы, например, командир роты издавал приказ о привлечении военнослужащего к материальной ответственности, так как издание письменных приказов, регламентирующих деятельность воинской части, – это прерогатива командира воинской части. На наш взгляд, включение указанных должностных лиц в понятие «командиры (начальники)» является излишним либо требует утонения.

Также изменено понятие ущерба (прямой действительный ущерб), в которое включены: уменьшение наличного имущества; ухудшение состояния указанного имущества; затраты на лечение в медицинских организациях военнослужащих, пострадавших от умышленных действий других военнослужащих; произведенные воинской частью излишние денежные выплаты, включая возмещение ущерба, причиненного военнослужащими третьим лицам; уплаченные воинской частью неустойки (штрафы, пени) и компенсации в связи с неправомерными действиями (бездействием) военнослужащих. Однако в период действия формулировки понятия ущерба³ в прежней редакции Закона о материальной ответственности все перечисленные расходы, понесенные воинской частью, также взыскивались с военнослужащего путем привлечения его к материальной ответственности.

Внесены существенные изменения в ст. 3 Закона о материальной ответственности, предусматривающую условия материальной ответственности за причиненный ущерб, расширен и конкретизирован перечень случаев, при которых не допускается привле-

чение военнослужащего к материальной ответственности за причиненный ущерб (п. 3). К таким случаям относится причинение ущерба военнослужащим: вследствие исполнения обязательного для него приказа (распоряжения) командира (начальника), иных правомерных действий (правомерного бездействия), в том числе совершенных в состоянии необходимой обороны, при задержании лица, совершившего преступление или административное правонарушение, для доставления органам власти и (или) пресечения возможности совершения им новых преступления или административного правонарушения, в состоянии крайней необходимости, вследствие действий (бездействия), связанных с обоснованным служебным риском, вследствие действий, осуществленных в отношении имущества воинской части в соответствии со специальными предписаниями нормативных правовых актов, а также причинение ущерба вследствие действия непреодолимой силы, в том числе в результате физического принуждения военнослужащего, если вследствие такого принуждения он не мог руководить своими действиями (бездействием).

В предыдущей редакции вышеназванной статьи такими случаями были лишь причинение ущерба вследствие исполнения приказа командира (начальника), а также в результате правомерных действий, оправданного служебного риска, действия непреодолимой силы.

Внесены существенные изменения в порядок исчисления срока привлечения военнослужащих к материальной ответственности, который составляет три года.

Напомним, что ранее на течение срока давности привлечения военнослужащего к материальной ответственности не влияли никакие факторы, даже возбуждение уго-

³ *Реальный ущерб* – утрата или повреждение имущества воинской части, расходы, которые воинская часть произвела либо должна произвести для восстановления, приобретения утраченного или поврежденного имущества, а также излишние денежные выплаты, произведенные воинской частью.

ловного дела по факту причинения ущерба. На протяжении долгих лет судебная практика по данному вопросу не менялась. Однако определением Верховного Суда Российской Федерации от 13 марта 2018 г. № 205-КГ17-51, вынесенным по итогам рассмотрения гражданского дела по исковому заявлению командующего Восточным округом войск национальной гвардии Российской Федерации к С. о привлечении к полной материальной ответственности на сумму более 17 млн руб. в связи с совершением преступления, была сформирована новая правовая позиция по вопросу исчисления срока привлечения военнослужащих к материальной ответственности в случае возбуждения уголовного дела. Данная правовая позиция также нашла свое отражение в Обзоре судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 2 (2018), утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 4 июля 2018 г., согласно п. 47 которого военнослужащие могут быть привлечены к материальной ответственности в течение трех лет со дня обнаружения ущерба, установленного по приговору суда, вступившему в законную силу.

Согласно новой редакции днем обнаружения ущерба следует считать день, когда командир (начальник) узнал или должен был узнать о наличии материального ущерба, причиненного военнослужащим. Ранее формулировки «или должен узнать» не было.

Кроме того, течение срока привлечения военнослужащего к материальной ответственности приостанавливается на период досудебного производства и (или) судебного разбирательства и продолжается на следующий день после дня вынесения постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, постановления о прекращении уголовного дела (уголовного преследования) или

вступления приговора (постановления) суда по уголовному делу в законную силу.

Если военнослужащий, проходящий военную службу по контракту, возмещает ущерб с рассрочкой платежа (данная норма является новой), то на этот период течение срока привлечения к материальной ответственности прерывается и начинается заново со дня, следующего за днем просрочки выплаты очередного платежа, исходя из письменного обязательства военнослужащего о добровольном возмещении ущерба.

Командиры (начальники), не принявшие необходимых мер по возмещению виновными лицами причиненного воинской части ущерба, привлекаются к материальной ответственности в течение одного года со дня истечения срока, предусмотренного Законом о материальной ответственности. Ранее такой срок привлечения командиров к материальной ответственности составлял три года.

Изменен порядок привлечения военнослужащих к ограниченной материальной ответственности. Теперь военнослужащие, проходящие военную службу по призыву, в случае привлечения их к указанному виду ответственности возмещают ущерб в размере не более двух окладов по воинской должности, а не двух окладов месячного денежного содержания, как это было ранее. В свою очередь, граждане, призванные на военные сборы, возмещают ущерб в размере не более одного оклада по воинской должности, предусмотренной штатом воинской части, по которой гражданин исполняет обязанности в период прохождения военных сборов, и одного оклада по воинскому званию гражданина, призванного на военные сборы. Ранее ущерб возмещался ими в тех же размерах, что и военнослужащими, проходящими военную службу по контракту.

Из Закона о материальной ответственности исключена формулировка «передача имущества под отчет», за утрату которого наступала полная материальная ответственность. Данное понятие страдало своей неоднозначностью, на что ранее уже обращалось внимание в литературе⁴. Взамен введена новая формулировка (абз. 2 ст. 5). Теперь военнослужащие несут материальную ответственность в полном размере в случаях, когда ущерб причинен (в том числе) по неосторожности военнослужащим, которому имущество было вверено на основании документа (документов), подтверждающего (подтверждающих) получение им этого имущества для обеспечения хранения, перевозки и (или) выдачи этого имущества либо производства финансовых расчетов. Исходя из этого формулировка «под отчет» заменена формулировкой «на основании документа (документов), подтверждающего (подтверждающих) получение им этого имущества». Вместе с тем, указанный абзац, на наш взгляд, следует дополнить словами «для использования», так как слова «для обеспечения хранения, перевозки и (или) выдачи этого имущества либо производства финансовых расчетов» по своему смыслу не предполагают, как мы полагаем, возможность пользования таким имуществом самим получившим его военнослужащим. Например, в соответствии с ч. 1 ст. 886 Гражданского кодекса Российской Федерации по договору хранения одна сторона обязуется хранить вещь, переданную ей другой стороной, и возвратить эту вещь в сохранности. Вместе с тем, основная часть имущества (в

том числе инвентарное имущество) передается военнослужащим на определенный срок именно в целях его использования для выполнения возложенных задач.

Важной новеллой является увеличение до трех месяцев срока, на который может быть продлен срок проведения административного расследования по факту обнаружения ущерба (ранее данный срок составлял один месяц).

Закон о материальной ответственности также дополнен нормой, которой установлено, что если командиром (начальником) воинской части в двухнедельный срок со дня окончания административного расследования или принятия решения по результатам рассмотрения материалов о дисциплинарном проступке либо поступлении решения суда или материалов ревизии, проверки, предварительного расследования в порядке уголовного судопроизводства не издан приказ о привлечении военнослужащего к материальной ответственности (при наличии соответствующих оснований), то он обязан в течение пяти рабочих дней после истечения указанного срока доложить вышестоящему в порядке подчиненности командиру (начальнику) о причинах, по которым приказ о возмещении ущерба не издан в установленный срок (п. 2 ст. 8).

Появились очень важные положения (п. 6 ст. 8), предоставляющие военнослужащему, проходящему военную службу по контракту, право произвести возмещение ущерба с рассрочкой платежа. Оно производится на основании письменного обязательства о добровольном возмещении ущерба, подписанного военнослужащим, представленного командиру (начальнику) воинской части до издания приказа о возмещении ущерба или до принятия к судебному производству искового заявления о возмещении ущерба. В письменном обязательстве указываются конкретные периоды платежей, срок выпла-

⁴ Кириченко Н.С. В Федеральном законе «О материальной ответственности военнослужащих» не определено понятие «под отчет» // Военно-юрид. журн. 2016. № 11. С. 19 – 21; Тараненко В.В., Харитонов С.С. Материальная ответственность военнослужащих: вопросы практики и законности // Воен. право. 2019. № 2. С. 194 – 197.

ты в полном объеме суммы причиненного ущерба и размеры платежей (денежных средств) в каждом периоде платежа. Периоды платежей, т. е. промежутки времени между очередными платежами, не могут превышать 35 календарных дней, срок выплаты в полном объеме причитающейся с военнослужащего суммы причиненного ущерба не может превышать оставшийся срок военной службы указанного военнослужащего, а размер платежа (денежных средств) в каждом периоде платежа (за исключением последнего платежа) не может составлять менее 20 % оклада месячного денежного содержания указанного военнослужащего, других ежемесячных и иных дополнительных выплат. Если такой военнослужащий отказывается возместить ущерб, в том числе при его увольнении с военной службы, непогашенная задолженность взыскивается в судебном порядке по иску командира (начальника) воинской части. Отказом также считается невыплата очередного платежа, установленного соответствующим обязательством.

Изменен порядок направления документов, являющихся основанием для осуществления удержаний из денежного довольствия военнослужащего, привлеченного к материальной ответственности и переведенного к новому месту военной службы (п. 3 ст. 9). Ранее в случае перевода к новому месту службы возмещение ущерба военнослужащим производилось по новому месту службы на основании записи в расчетной книжке или денежном аттестате военнослужащего. В настоящее время возмещение производится также по новому месту службы в соответствии с документами, являющимися основанием для привлечения военнослужащего к материальной ответственности, а также документами, подтверждающими размер оставшейся задолженности, направленными

к новому месту военной службы. Однако внесенными изменениями не уточнен срок направления таких документов, что, на наш взгляд, является недостатком. Из содержания Закона о материальной ответственности непонятно, должны ли такие документы направляться сразу при убытии военнослужащего к новому месту службы либо возможно их направление в течение какого-то срока. Полагаем, что в будущем на практике такая неопределенность может стать причиной возникновения различных вопросов и противоречий.

Вместе с тем, существенные изменения внесены в порядок привлечения к материальной ответственности военнослужащего, переведенного к новому месту военной службы до разрешения вопроса о возмещении ущерба.

Ранее привлечение такого военнослужащего к материальной ответственности осуществлялось командованием по новому месту военной службы на основании документов, направленных с прежнего места службы. Такой порядок часто порождал на практике различные противоречия⁵, которые преимущественно были вызваны тем, что ущерб числился в прежней воинской части, а привлекать к материальной ответственности должна другая воинская часть, не имеющая в этом особой заинтересованности. В настоящее время такие противоречия устранены. Теперь, если решение о привлечении военнослужащего к материальной ответственности не было принято до его перевода к новому месту военной службы, взыскание с него ущерба производится в соответствии с решением суда по иску, предъявленному командиром (начальником) воинской части, имуществу которой нанесен ущерб.

⁵ Кириченко Н.С. К вопросу о привлечении к материальной ответственности военнослужащих, переведенных к новому месту военной службы // Право в Вооруженных Силах. 2015. № 10. С. 2 – 25.

Однако при данном порядке, по нашему мнению, военнослужащий не сможет реализовать право на добровольное возмещение ущерба, так как о возможном причинении им материального ущерба он, скорее всего, узнает лишь после принятия судом к производству искового заявления. Полагаем, что возможность реализации данного права военнослужащему должна быть предоставлена. В этих целях командование предыдущей воинской части перед направлением искового заявления в суд должно направить по новому месту службы военнослужащего соответствующие документы и предложить ему подписать письменное обязательство о добровольном возмещении ущерба. Если военнослужащий согласится, то последующее возмещение ущерба могло бы осуществляться в порядке, предусмотренном абз. 2 п. 3 ст. 9 Закона о материальной ответственности. В случае его отказа от добровольного возмещения ущерба командование прежней воинской части должно направить иск в суд. Считаем, что в таком порядке все права военнослужащего будут соблюдены.

Существенные изменения внесены в условия уменьшения размера денежных средств, подлежащих взысканию с военнослужащего для возмещения причиненного им ущерба (ст. 11). Теперь размер денежных средств, подлежащих взысканию с военнослужащего для возмещения причиненного им ущерба, может быть уменьшен только судом. Ранее размер также мог быть снижен командиром (начальником) воинской части с разрешения вышестоящего командира (начальника). Однако данные положения характеризовались коррупциогенностью. С внесением комментируемых изменений коррупционные риски существенно снижены.

Внесенными в Закон о материальной ответственности изменениями уточнен пе-

речень обстоятельств, при которых размер взыскиваемых денежных средств может быть снижен судом. К таким обстоятельствам относятся увольнение военнослужащего с военной службы (убытие (отчисление) с военных сборов, исключение из мобилизационного людского резерва) по состоянию здоровья, наличие у военнослужащего на иждивении инвалида, наличие у военнослужащего двух и более несовершеннолетних детей и (или) детей в возрасте до 23 лет, обучающихся в образовательных организациях по очной форме обучения, а также степень вины и материальное положение военнослужащего, в том числе если среднедушевой доход семьи военнослужащего ниже величины прожиточного минимума, установленной в субъекте Российской Федерации по месту жительства указанного военнослужащего.

Внесенными изменениями также уточнен порядок производства денежных удержаний при возмещении ущерба (ст. 12). Ранее для всех категорий военнослужащих, на которых распространяет действие Закон о материальной ответственности, размер ежемесячных денежных удержаний составлял 20 % месячного денежного довольствия, а для возмещения ущерба, причиненного в результате хищения, умышленных уничтожения, повреждения, порчи, незаконных расходов или использования имущества либо иных умышленных действий (бездействия) независимо от того, содержат ли они признаки состава преступления, предусмотренного уголовным законодательством Российской Федерации, – 50 %.

В настоящее время согласно новому правовому регулированию ежемесячные денежные удержания производятся:

– из денежного довольствия военнослужащего, проходящего военную службу по

контракту, – в размере 20 % оклада месячного денежного содержания военнослужащего, других ежемесячных и иных дополнительных выплат;

– из денежного довольствия военнослужащего, проходящего военную службу по призыву, – в размере 20 % оклада по воинской должности и других ежемесячных выплат;

– из денежных выплат гражданину, призванному на военные сборы, – в размере 40 % оклада по воинской должности, предусмотренной штатом воинской части, и 40 % оклада по воинскому званию гражданина, призванного на военные сборы;

– из денежных выплат гражданину, пребывающему в мобилизационном людском резерве, – в размере 50 % месячного оклада гражданина, пребывающего в мобилизационном людском резерве.

Установлено, что если из денежного довольствия военнослужащего (денежных выплат гражданам, призванным на военные сборы или пребывающим в мобилизационном людском резерве) производятся другие денежные удержания, предусмотренные законодательством Российской Федерации, то общий размер всех удержаний не может превышать 50 % оклада месячного денежного содержания военнослужащего, других ежемесячных и иных дополнительных выплат (50 % оклада по воинской должности, предусмотренной штатом воинской части, и 50 % оклада по воинскому званию гражданина, призванного на военные сборы, 60 % месячного оклада гражданина, пребывающего в мобилизационном людском резерве).

Кроме того, ст. 12 Закона о материальной ответственности дополнена п. 3, согласно которому не допускается денежное удержание для возмещения причиненного ущерба в случаях, предусмотренных ч. 31 ст. 2 Феде-

рального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» от 7 ноября 2011 г. № 306-ФЗ (далее – Закон о денежном довольствии).

Согласно указанным положениям Закона о денежном довольствии за военнослужащим, захваченным в плен или в качестве заложника, интернированным в нейтральную страну либо безвестно отсутствующим, сохраняется денежное довольствие, которое выплачивается супруге (супругу) или другим членам семьи военнослужащего, проживавшим на момент возникновения указанных обстоятельств совместно с ним, в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации, до полного выяснения обстоятельств захвата военнослужащего в плен или в качестве заложника, интернирования его в нейтральную страну или освобождения либо до признания его в установленном законом порядке безвестно отсутствующим или объявления умершим. Таким образом, в случае наступления указанных обстоятельств денежные удержания приостанавливаются.

Подводя итог обзору новаций Закона о материальной ответственности, можно сделать вывод о том, что внесенными изменениями устранены многие противоречия, возникавшие в процессе реализации института материальной ответственности военнослужащих. Вместе с тем, не все имеющиеся противоречия, по нашему мнению, преодолены; более того, появились новые вопросы, на которые мы предложили свой вариант ответа. Полагаем, что предлагаемые изменения могут повысить степень социальной защищенности военнослужащих. В сложившейся в мире обстановке, в современных условиях стратегических и политических реалий, данный вопрос, на наш взгляд, приобретает особую актуальность.

ПРОБЛЕМЫ СОБЛЮДЕНИЯ ПРИНЦИПОВ СОЦИАЛЬНОЙ СПРАВЕДЛИВОСТИ И РАВЕНСТВА ПРИ ОПРЕДЕЛЕНИИ СТРАХОВЫХ СЛУЧАЕВ ПО ОБЯЗАТЕЛЬНОМУ ГОСУДАРСТВЕННОМУ СТРАХОВАНИЮ ЖИЗНИ И ЗДОРОВЬЯ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ

С.В. Аникушин,
юрист

В статье анализируются существующие проблемы в сфере страхования жизни и здоровья военнослужащих, а также возмещения вреда военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, в случае увольнения их с военной службы в связи с признанием военно-врачебной комиссией ограниченно годными к военной службе вследствие заболевания, полученного в период прохождения военной службы, имеющие практическое правовое значение, и предлагаются варианты их решения.

Военная служба представляет собой особый вид федеральной государственной службы, исполняемой гражданами Российской Федерации и иными категориями граждан в целях защиты суверенитета, основ государственной власти и обеспечения безопасности граждан страны. Довольно часто лица, проходящие военную службу, при выполнении возложенных на них задач рискуют жизнью и здоровьем.

Специфика института военной службы и особый правовой статус лиц, проходящих военную службу, предопределили необходимость возникновения и дальнейшего развития различных направлений государственной политики в области правовой и социальной защиты указанной категории граждан (страхования жизни и здоровья военнослужащих, возмещения вреда, выплаты ежемесячных (единовременных) пособий при увольнении по соответствующим

основаниям и др.). При этом, как отмечается в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 20 ноября 2010 г. № 18-П, положения Конституции Российской Федерации обязывают государство разработать – используя для этого все необходимые правовые средства, как частноправовые (страхование, возмещение вреда), так и публично-правовые (государственное страхование, социальное обеспечение и др.), – эффективный организационно-правовой механизм возмещения гражданину и членам его семьи в случае его гибели (смерти) вреда, причиненного жизни или здоровью в связи с исполнением трудовых (служебных) обязанностей, включая обязанности военной службы, посредством прохождения которой граждане реализуют свое право на труд¹.

¹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации «По делу о проверке конституционности ряда положений статьи 18 Федерального закона "О статусе воен-

Следовательно, основой государственной политики в сфере правовой и социальной защиты военнослужащих, граждан Российской Федерации, уволенных с военной службы, и членов их семей должно являться гарантирование материального и иных видов обеспечения военнослужащих (членов их семей) и приравненных к ним категорий граждан, в том числе в случае причинения вреда их жизни (здоровью) при прохождении ими военной службы².

По мнению автора, приведенные правовые положения в их системной взаимосвязи должны послужить правовой основой для определения правового механизма возмещения вреда военнослужащим, проходившим военную службу по контракту, уволенным с военной службы в связи с признанием их военно-врачебной комиссией³ ограниченно годными к военной службе вследствие заболевания, полученного в период прохождения военной службы, например, путем выделения в качестве самостоятельного страхового случая по обязательному государственному страхованию жизни и здоровья военнослужащих.

Рассмотрим данную проблему более подробно в трех плоскостях:

– в контексте анализа правовых положений, определяющих комплекс мер по защите жизни и здоровья военнослужащих, получивших повреждения здоровья в период прохождения военной службы;

– в контексте соотношения института страхования жизни и здоровья военнослужащих с иными мерами социальной за-

нослужащих" и статьи 1084 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с запросом Ногайского районного суда Республики Дагестан» от 20 октября 2010 г. № 18-П.

² Аникушин С.В. О соблюдении принципов равенства и социальной справедливости при увольнении с военной службы военнослужащих в связи с признанием их не годными к военной службе // Право в Вооруженных Силах. 2019. № 5. С. 41 – 45.

³ Далее – ВВК.

щиты при повреждении здоровья в период прохождения военной службы;

– в контексте исследования причинных связей характера возможных повреждений здоровья с прохождением военной службы.

В настоящее время правовыми основами государственной политики в сфере правовой и социальной защиты военнослужащих, в том числе получивших заболевания в период прохождения военной службы, являются положения Конституции Российской Федерации, различных федеральных законов и иных нормативных правовых актов. Например, в соответствии с пп. 1, 4 ст. 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ военнослужащие и граждане, призванные на военные сборы, подлежат обязательному государственному личному страхованию за счет средств федерального бюджета. *Убытки, причиненные военнослужащим, находящимся при исполнении им обязанностей военной службы, возмещаются за счет средств федерального бюджета в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации* (выделено автором).

Несмотря на то что в указанном Федеральном законе содержится норма об обязательном государственном личном страховании военнослужащих, он не содержит в себе правового механизма возмещения военнослужащим вреда, причиненного их здоровью в период прохождения военной службы.

В свою очередь, правовой механизм возмещения некоторым категориям военнослужащих вреда, причиненного их здоровью в период прохождения военной службы, закреплён в следующих правовых актах: Федеральном законе «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, при-

званных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации, сотрудников органов принудительного исполнения Российской Федерации» от 28 марта 1998 г. № 52-ФЗ⁴, Федеральном законе «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» от 7 ноября 2011 г. № 306-ФЗ.

Федеральный закон «О страховании жизни и здоровья военнослужащих...» содержит положения о том, что объектом обязательного государственного страхования является не только жизнь, но и здоровье военнослужащих, а также устанавливает перечень страховых случаев при осуществлении обязательного государственного страхования.

Анализ положений Федерального закона «О страховании жизни и здоровья военнослужащих...» позволяет выделить следующие разновидности страховых случаев:

Связанные с гибелью (смертью) застрахованного лица.

Связанные с получением застрахованным лицом инвалидности.

Связанные с получением застрахованным лицом в период прохождения военной службы увечья (ранения, травмы, контузии).

Связанные с увольнением застрахованных лиц, проходящих военную службу по призыву, с военной службы в связи с признанием их ВВК не годными к военной службе или ограниченно годными к воен-

ной службе вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученных в период прохождения военной службы.

Вместе с тем, Федеральный закон «О страховании жизни и здоровья военнослужащих...» не относит к страховым случаям события, связанные с получением военнослужащими, проходящими военную службу по контракту, заболеваний в период прохождения военной службы, включая увольнение военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, с военной службы в связи с признанием их ВВК ограниченно годными к военной службе вследствие заболевания, полученного в период прохождения военной службы.

Следовательно, институт страхования жизни и здоровья военнослужащих не содержит в себе правовых средств возмещения военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, вреда, причиненного их здоровью вследствие заболевания, полученного в период прохождения военной службы.

Рассмотрим положения Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат».

Пункты 8 – 13 ст. 3 названного Закона предусматривают возможность получения единовременных (ежемесячных) пособий лишь в случаях гибели (смерти), наступления инвалидности у военнослужащих, а также в случаях увольнения военнослужащих с военной службы в связи с признанием их не годными к военной службе вследствие военной травмы.

В свою очередь, в соответствии с положениями рассматриваемого Закона военнослужащий, увольняемый с военной службы по контракту в связи с признанием

⁴ Далее – Федеральный закон «О страховании жизни и здоровья военнослужащих...».

его ВВК ограниченно годным к военной службе вследствие заболевания, полученного в период прохождения военной службы, вправе претендовать лишь на получение единовременного пособия при увольнении.

Таким образом, Федеральный закон «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» также не содержит в себе правовых средств возмещения вреда жизни и здоровью военнослужащих, увольняемых с военной службы по контракту в связи с признанием их ВВК ограниченно годными к военной службе вследствие заболевания, полученного в период прохождения военной службы.

Вместе с тем, в повседневной жизнедеятельности воинских частей и иных военных организаций нередки случаи увольнения с военной службы военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, именно в связи с признанием их ВВК ограниченно годными к военной службе вследствие заболевания, полученного в период прохождения военной службы.

Рассмотрим данную ситуацию на конкретном примере. Военнослужащий К. в воинском звании «сержант» проходит военную службу по контракту на воинской должности, для которой штатом предусмотрено воинское звание «сержант». В связи с ухудшением состояния здоровья сержант К. направлен для прохождения ВВК на предмет определения категории годности к военной службе. В процессе прохождения ВВК у сержанта К. выявляется заболевание, препятствующее дальнейшему прохождению им военной службы, а также устанавливается причинно-следственная связь между полученным заболеванием и прохождением военной службы. На основании

заключения ВВК сержант К. признан ограниченно годным к военной службе вследствие заболевания, полученного им в период прохождения военной службы.

После поступления заключения ВВК в воинскую часть (иную военную организацию), в которой сержант К. проходит военную службу, представителем организационно-строевого подразделения сообщается сержанту К. о том, что в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации⁵ он подлежит увольнению с военной службы.

Далее сержант К. на основании приказа соответствующего должностного лица увольняется с военной службы на основании подп. «г» п. 1 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», подп. «г» п. 3 ст. 34 Положения о порядке прохождения военной службы по состоянию здоровья – в связи с признанием ВВК ограниченно годным к военной службе.

В связи с увольнением с военной службы по названному основанию сержанту К. выплачивается лишь единовременное пособие при увольнении в размере, зависящем от его выслуги лет. При этом сержант К. не вправе претендовать на получение страховой выплаты в связи с отсутствием подобного страхового случая.

В данном случае единовременное пособие при увольнении является лишь мерой материальной поддержки военнослужа-

⁵ В соответствии с подп. «г» п. 1 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», подп. «г» п. 3 ст. 34 Положения о порядке прохождения военной службы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации «Вопросы прохождения военной службы» от 16 сентября 1999 г. 1237, военнослужащий подлежит увольнению с военной службы по состоянию здоровья – в связи с признанием ВВК ограниченно годным к военной службе военнослужащего, проходящего военную службу по контракту на воинской должности, для которой штатом предусмотрено воинское звание до старшины или главного корабельного старшины включительно, или проходящего военную службу по призыву.

щих, увольняемых с военной службы, которая по своей правовой природе может быть отнесена к социальной гарантии, предоставляемой военнослужащему в связи с невозможностью продолжения им трудовой деятельности в виде прохождения военной службы.

По своей природе и социальному предназначению единовременное пособие при увольнении не может быть отнесено к правовому средству возмещения вреда здоровью военнослужащих, увольняемых с военной службы по контракту в связи с признанием их ВВК ограниченно годными к военной службе вследствие заболевания, полученного в период прохождения военной службы.

Кроме того, законодателем определен правовой институт, который должен обеспечить возмещение вреда здоровью военнослужащих, в том числе, увольняемых с военной службы по контракту в связи с признанием их ВВК ограниченно годными к военной службе вследствие заболевания, полученного в период прохождения военной службы, это институт обязательного государственного личного страхования жизни и здоровья военнослужащих.

Следовательно, предлагаемая автором мера государственной поддержки указанной категории лиц должна быть закреплена именно в Федеральном законе «О страховании жизни и здоровья военнослужащих...» путем выделения одноименного страхового случая.

По мнению автора, отсутствие в системе обязательного государственного страхования жизни и здоровья военнослужащих механизма возмещения вреда, причиненного здоровью военнослужащего, проходящего военную службу по контракту, вследствие получения заболевания в период прохожде-

ния военной службы, противоречит принципам социальной справедливости и равенства.

Предполагаемое нарушение принципа социальной справедливости в данном случае заключается в отсутствии выраженной в правовом предписании прямой зависимости между причинением здоровью субъекта военно-служебных отношений вреда, нарушающего отдельные функции его организма, и распределением ему материальных благ в виде социальных гарантий, предусматривающих возможность возмещения причиненного вреда.

Иными словами, указанное нарушение проявляется в невозможности на основании действующего законодательства военнослужащему, проходившему военную службу по контракту и уволенному с военной службы в связи с признанием его ВВК ограниченно годным к военной службе вследствие заболевания, полученного в период прохождения военной службы, получить страховую выплату за наступление названного события.

Важными социальными факторами, повлиявшими на подобный вывод автора, являются:

Получение указанным военнослужащим заболевания именно в период прохождения военной службы, что, вероятнее всего, связано именно с особенностями ее прохождения (например, условиями проживания и питания в период участия в боевых действиях, режимом труда и отдыха в период несения различных видов дежурств и нарядов и др.).

В данном смысле автор считает приемлемым любой из предусмотренных в подп. «б» п. 94 Положения о военно-врачебной экспертизе, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федера-

ции «Об утверждении Положения о военно-врачебной экспертизе» от 4 июля 2013 г. № 565, видов событий, на основании которых ВВК выносит заключения о причинных связях заболеваний с формулировкой «заболевание получено в период военной службы», в частности:

– если заболевание возникло у освидетельствуемого в период прохождения военной службы либо в указанный период имело место прогрессирование (утяжеление течения) заболевания, возникшего до поступления на военную службу по контракту, а также при хроническом, медленно прогрессирующем заболевании, диагностированном после увольнения с военной службы, если медицинские документы и особенности течения заболевания позволяют отнести начало заболевания к периоду прохождения военной службы;

– если заболевание возникло у освидетельствуемого в период прохождения военной службы в воинских частях, не входивших в состав действующей армии, либо до его убытия в государство, где велись боевые действия, и военная служба в этом государстве не привела к прогрессированию (утяжелению течения) заболевания;

– если заболевание получено освидетельствуемым в результате несчастного случая, не связанного с исполнением обязанностей военной службы;

– если заболевание получено в период прохождения военной службы, но на момент освидетельствования документы об обстоятельствах получения заболевания отсутствуют.

Высокая вероятность приобретения заболеванием хронического характера, что может существенно повлиять на возможность реализации гражданином своего кон-

ституционного права на труд после увольнения с военной службы.

Несмотря на желание в дальнейшем проходить военную службу по контракту, наличие для этого соответствующих уровней образования и квалификации, отсутствие у отдельных категорий граждан возможности выбора в вопросе увольнения с военной службы (сказанное применимо к военнослужащим, проходящим военную службу по контракту на воинских должностях, для которых штатом предусмотрены воинские звания до старшины или главного корабельного старшины включительно).

Предполагаемое нарушение принципа равенства в данном случае заключается в том, что действующее законодательство Российской Федерации допускает необоснованные различия при установлении критериев для возмещения причиненного вреда для лиц, относящихся к одной категории, не имеющие объективного и разумного оправдания.

В частности, ст. 4 Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих...» к страховым случаям при осуществлении обязательного государственного страхования отнесены:

Получение застрахованным лицом в период прохождения военной службы, службы, военных сборов увечья (ранения, травмы, контузии). При этом остаются непонятными причины, по которым в формулировке данной статьи отсутствует указание на заболевание.

Подобное правовое регулирование приводит к тому, что при получении военнослужащим А., проходящим военную службу по контракту, например, легкой травмы, вызывающей незначительные анатомические и функциональные нарушения, при-

водящие к временной потере способности исполнять обязанности военной службы на срок не менее семи суток, он приобретает право на получение страховой суммы⁶.

В свою очередь, военнослужащий Б., проходящий военную службу по контракту, даже при получении заболевания, влияющего на возможность дальнейшего прохождения им военной службы, лишается данного права.

Увольнение военнослужащего, проходящего военную службу по призыву, с военной службы, отчисление гражданина, призванного на военные сборы на воинскую должность, для которой штатом воинской части предусмотрено воинское звание до старшины (главного корабельного старшины) включительно, с военных сборов в связи с признанием их ВВК не годными к военной службе или ограниченно годными к военной службе вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученных в период прохождения военной службы, военных сборов.

Подобное правовое регулирование приводит к тому, что военнослужащие, проходившие военную службу по призыву, при увольнении с военной службы по болезни вследствие заболевания, полученного в период прохождения военной службы, приобретают наравне с правом на получение единовременного пособия при увольнении также право на получение страховой выплаты за указанный страховой случай.

В контексте изложенного следует особо отметить, что общественные отношения в сфере социального обеспечения военнослужащих характеризуются спецификой

военной службы – особым видом деятельности по защите Отечества, а также специфическим кругом субъектов – граждан, нуждающихся в социальной защите со стороны государства в силу возникновения у них социально значимых причин.

В сфере права социального обеспечения военнослужащих решение рассматриваемой проблемы возможно лишь с помощью принятия соответствующих правовых норм, основанных на принципах социальной справедливости и равенства.

Правовое регулирование в данной сфере должно учитывать как специфику профессиональной деятельности лиц, жизнь и здоровье которых подлежат обязательному государственному страхованию, так и сопряженные с осуществлением соответствующей деятельности риски, обуславливающие необходимость данного вида страхования.

Согласно п. 1 ст. 9 Закона Российской Федерации «Об организации страхового дела в Российской Федерации» от 27 ноября 1992 г. № 4015-1 страховым риском является предполагаемое событие, на случай наступления которого проводится страхование; событие, рассматриваемое в качестве страхового риска, должно обладать признаками вероятности и случайности его наступления.

Автор полагает, что для военнослужащих, проходящих военную службу, риск и вероятность получения в период прохождения военной службы заболевания, которое может повлечь за собой препятствие для прохождения ими военной службы и последующее увольнение с нее, достаточно высоки, обусловлены профессиональным характером деятельности и обладают названными признаками страхового риска, что, в свою очередь, обуславливает отнесе-

⁶ Интересный подход к оформлению документов о травме военнослужащих приведен в статье: Глухов Е.А., Кудашкин А.В. Многописание при оформлении мелких травм военнослужащих, или бюрократизм при проведении дознания // Право в Вооруженных Силах. 2017. № 3. С. 99 – 108.

ние полученных заболеваний к числу страховых случаев по обязательному государственному страхованию жизни и здоровья военнослужащих.

В целях решения рассматриваемой проблемы автор полагает необходимым законодательное закрепление дополнительной социальной гарантии, предоставляемой военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, в случае невозможности продолжения ими военной службы в связи с получением заболевания в период

прохождения военной службы путем внесения соответствующих дополнений в ст. 4 Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих...» следующего содержания: «увольнение военнослужащего, проходящего военную службу по контракту, с военной службы в связи с признанием его военно-врачебной комиссией ограниченно годным к военной службе вследствие заболевания, полученного в период прохождения военной службы».

О ПЕНСИОННОМ ОБЕСПЕЧЕНИИ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ И ЧЛЕНОВ ИХ СЕМЕЙ В РОССИИ (С НАЧАЛА XX ВЕКА И В ПЕРИОД ДЕЙСТВИЯ УСТАВА О ПЕНСИЯХ И ЕДИНОВРЕМЕННЫХ ПОСОБИЯХ ЧИНАМ ВОЕННОГО ВЕДОМСТВА И ИХ СЕМЕЙСТВАМ 1912 ГОДА)

И.Г. Савин,

кандидат юридических наук, доцент

В статье рассматриваются вопросы правового регулирования пенсионного обеспечения военнослужащих и членов их семей в Российской империи в период с 1899 г. до 1917 г.

Настоящая статья является продолжением статей автора «О зарождении пенсионного обеспечения военнослужащих и членов их семей в России (до принятия первого пенсионного устава в 1827 г.)» и «О пенсионном обеспечении военнослужащих и членов их семей в России (в период действия Устава о пенсиях 1827 г.)».

Актуальность рассматриваемой в статье темы заключается в попытке проследить порядок формирования системы пенсионного обеспечения военнослужащих и членов

их семей в Российской империи в период с 1899 г. и в период действия Устава о пенсиях и единовременных пособиях чинам военного ведомства и их семьям 1912 г.) (далее – Устав о военных пенсиях 1912 г.).

Российское государство в лице военного министерства неоднократно принимало меры к улучшению пенсионного обеспечения военнослужащих, оставляющих службу.

Создание в 1859 г. эмеритальной кассы военно-сухопутного ведомства¹ позволило

¹ Более подробно деятельность эмеритальной кассы военно-сухопутного ведомства рассмотрена в статье: *Савин И.Г. О*

на небольшой период улучшить положение военнослужащих, оставляющих службу и имеющих достаточную выслугу лет. Однако к 1894 г. (35-летний срок действия эмеритальной кассы), когда все военнослужащие могли выслужить право на эмеритальную пенсию в высшем размере, ценность этой пенсии значительно понизилась, так как дороговизна жизни к этому времени настолько возросла, что положение лиц, выходящих в отставку, по существу осталось на том же уровне малого материального обеспечения, который существовал до 1859 г.

Низкая материальная обеспеченность была основной причиной, по которой военнослужащие вынуждены были оставаться на службе и после выслуги полных пенсий. Вследствие этого создавался застой в движении на высшие должности более способных, но молодых сил².

Командующим Киевским военным округом генералом от инфантерии М.И. Драгомировым в 1897 г. был поставлен вопрос о введении предельного возраста. «Введение предельного возраста, при соответствующем обеспечении увольняемых, считаю мерою, необходимой для улучшения состава начальствующих лиц [...]. Благодаря отсутствию предельного возраста встречаются бригадные командиры в возрасте от 65 до 72 лет, а командиры полков – в возрасте 62 – 63 лет»³. В соответствии с его предложением в 1899 г. были Высочайше утверждены «Временные правила о предельном возрастном цензе для состоящих на службе генералов, штаб- и обер-офицеров, по ко-

торым предельный возраст устанавливался для строевых обер-офицеров – 53 года, для кавалерийских – 56, для командиров пехотных полков и батальонов – 58, для начальников дивизий – 63 и для командиров корпусов – 67 лет»⁴. Кроме того, согласно указанным Правилам военнослужащим, которые увольнялись по предельному возрасту, назначались особые *добавочные* пенсии, которые в совокупности с пенсиями из государственного казначейства и из эмеритальной кассы, при выслуге 35 лет, составляли пенсионное обеспечение в размере 80 % содержания военнослужащего (включающего жалованье и столовые деньги). Кроме добавочных пенсий, увольняемым по предельному возрасту назначались единовременные пособия.

Свои коррективы внесла война с Японией 1904 – 1905 гг., которая, по мнению Ю.В. Александровского, показала необходимость принять еще более решительные меры не только для омоложения, но и для улучшения офицерского состава армии. В результате была признана необходимость перейти к увольнению офицеров по аттестациям непосредственных начальников, проверяемым особыми коллегиальными совещаниями и утверждаемым высшими начальниками. При этом необходимо было позаботиться о материальном обеспечении лиц, увольняемых таким порядком, так как увольнению этому нередко подлежали офицеры, не выслужившие установленных законом полных пенсионных сроков⁵.

26 апреля 1906 г. были установлены Временные правила о добавочных пенсиях военнослужащим строевого состава, оставляющих действительную службу.

пенсионном обеспечении военнослужащих и членов их семей в России (в период действия Устава о пенсиях 1827 г.) // Право в Вооруженных Силах. 2019. № 11.

² Александровский Ю.В. Уставы о пенсиях и единовременных пособиях чинам военного ведомства и их семействам. Допуступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ ЦГВИА. Ф. Канцелярии Военного министерства. Оп. 2. Д. 510. Л. 4 – 5.

⁴ Зайцев В.П. Руководство для адъютантов. Изд. 9-е. СПб., 1904. С. 452 – 453.

⁵ Александровский Ю.В. Указ. соч.

Добавочные пенсии первоначально устанавливались на срок до 1909 г. (затем были продлены до 1 января 1912 г.) только:

а) для офицеров (генералов, штаб- и обер-офицеров) строевого состава;

б) при выходе в отставку.

Общее пенсионное обеспечение указанных выше лиц, которое называлось совокупной пенсией, состояло:

а) из пенсии из государственного казначейства (войсковые капиталы);

б) из пенсии из эмеритальной кассы;

в) из добавочной пенсии.

Для определения совокупной пенсии в каждом отдельном случае сначала начислялись пенсии из государственного казначейства и эмеритальной кассы, а затем общая сумма их доводилась до установленного указанными правилами размера путем назначения добавочной пенсии. Сама же «полная» совокупная пенсия назначалась за 35 лет службы в размере 80 % содержания.

Временные правила определяли и наличие «неполной» совокупной пенсии, которая назначалась:

а) оставляющим службу по совершенно расстроенному здоровью – за 10 лет – 30 % содержания, после чего пенсия увеличивалась с каждым годом до 35 лет на 2 % содержания;

б) прослужившим 25 и более лет и оставляющим службу не только по здоровью, а и по семейным обстоятельствам. Каждый год сверх этого возраста также прибавлялось по 2 %;

в) увольняющимся по тяжким, неизлечимым болезням – за 5 лет службы – 30 % содержания, с 5 до 15 лет – ежегодно увеличивалась на 2 %, с 15 до 35 лет – на 1,5 %;

г) из числа лиц, указанных в предыдущем пункте, разбитых параличом, лишившихся рассудка или зрения, – за 5 лет служ-

бы – 40 % содержания, с 5 до 15 лет – ежегодно увеличивалась на 2 %, с 15 до 35 лет – на 1,5 %;

д) раненым I класса, прослужившим 20 и менее лет, – 65 % содержания, с 21 до 25 лет увеличивалась на 1 %, с 25 до 35 лет – на 1,5 %;

е) раненым II класса, прослужившим 20 и менее лет, – 65 % содержания, с 21 до 25 лет увеличивалась на 1 %, с 25 до 35 лет – на 1,5 %.

При этом максимальный размер пенсии не мог быть выше 80 % содержания.

Добавочная пенсия не могла увеличиваться при дальнейшей (свыше 35 лет) службе и назначалась только самим пенсионерам, а после их смерти семействам не переходила⁶.

Таким образом, в соответствии с указанными Временными правилами пенсия, в зависимости от продолжительности службы и причин оставления ее, должна составлять определенную часть содержания, под которым понимаются жалованье и столовые деньги. На смену двух пенсионных окладов, не изменяющихся от 25 до 35 лет службы, и конечного за 35 лет явились погодные пенсии, возрастающие в определенном проценте⁷.

При всех изменениях относительно других государств Европы пенсии российских офицеров были небольшими.

Так, в соответствии с Германским военно-пенсионным уставом (1906 – 1907) в оклад содержания, принимаемого в расчет при исчислении пенсии, входили все виды получаемого на службе денежного довольствия, а именно: жалованье, добавочные деньги, квартирные и на наем прислуги. При сравнении процентных норм Германского

⁶ Собр. узаконений 1906 г. Сентября 5. Отд. I. Ст. 1561.

⁷ Александровский Ю.В. Указ соч.

устава (75 %) и действующих в России пенсионных норм (80 %) за полную выслугу (в России – 35 лет, в Германии – 40 лет) можно было бы предположить, что военнослужащие германской армии хуже обеспечены в пенсионном отношении, чем российские офицеры. Однако при подсчете размеров пенсий по должностям оказалось превышение германских окладов (например, ротный командир в России получает 1 075 руб., в Германии – около 2 400 руб.; батальонный командир – 1 378 руб. и 2 900 руб.; полковой командир – 3 120 руб. и 3 600 руб. соответственно). Это объяснялось значительным превышением в Германии тех окладов, от которых исчисляется процентный размер пенсии⁸.

С 1908 г. военное министерство приступило к составлению постоянного пенсионного устава, который и был опубликован как закон 23 июня 1912 г.⁹

Основные положения проекта устава, одобренного Военным Советом, предусматривали, что новый пенсионный устав должен распространяться на всех военнослужащих и их семейства, однако в правительственном проекте, поддержанном с некоторыми изменениями Государственной Думой, было принято решение распространить его на офицеров¹⁰ и на некоторые другие категории, которые мы рассмотрим далее.

⁸ Александровский Ю.В. Указ соч.

⁹ Собр. узаконений 1912 г. Июля 10. Отд. I. Ст. 1225.

¹⁰ Свод военных постановлений 1869 г. делил офицерский состав на младших, старших офицеров и генералов и устанавливал: Обер-офицерские военные чины: 1) Прапорщик; 2) Подпоручик и Корнет; 3) Поручик; 4) Штабс-Капитан и Штабс-Ротмистр; 5) Капитан и Ротмистр. Примечание: Чин Прапорщика с 1884 г. полагался исключительно: а) в Роте Дворцовых Гренадер, б) в запасе армейских войск всех родов оружия. Штаб-офицерские военные чины: 1) Майор (до 1884 г.) 2) Подполковник; 3) Полковник. Генеральские военные чины: 1) Генерал-Майор; 2) Генерал-Лейтенант; 3) Генерал от Инфантерии, Генерал от Кавалерии, Генерал от Артиллерии и Инженер-Генерал; 4) Генерал-Фельдмаршал (Свод военных постановлений 1869 г. Изд. 2-е. Кн. 7. Прохождение служб по военному ведомству. (По 1 янв. 1907 г.). СПб., 1907. Ст.ст. 5 – 7).

Устав о военных пенсиях 1912 г. состоял из 7 отделов. Он устанавливал порядок и время введения его в действие, регламентируя пенсионные права военнослужащих и членов их семей в переходное время между действием прежних и новых пенсионных положений. Необходимо отметить, что названный Устав не отменял полностью действовавшие до этого положения пенсионного обеспечения военнослужащих. Показательны в этом плане слова Ю.В. Александровского: «Хотя законодательные акты 23 июня 1912 г. о пенсионном обеспечении военнослужащих и являются законом новым, но само дело пенсионного обеспечения лиц, состоящих на государственной службе, и в том числе военнослужащих, имеет за собой длинную и сложную историю, накопившую многолетний опыт в деле применения на практике пенсионных законоположений и вызвавшую многочисленные законоположения, разъяснения высших правительственных учреждений и приказы по военному ведомству, нормирующие пенсионные права военнослужащих. Само собой разумеется, что весь этот многолетний практический опыт применения пенсионного законодательства, поскольку он не отменяется новым законом, сохраняет всю свою силу и значение и по издании пенсионного устава 23 июня 1912 г.»¹¹.

Устав о военных пенсиях 1912 г. включал 72 статьи и 5 таблиц.

Статьи 1 и 2 устанавливали категории лиц, на которых распространялось действие данного Устава. Это увольняемые в отставку по военному ведомству (с военной службы. – Прим. авт.) лица:

- 1) все офицерские чины;
- 2) все классные медицинские и ветеринарные чины;

¹¹ Александровский Ю.В. Указ соч.

3) те из остальных классов чинов и священнослужителей, которые на основании ст. 751 книги VIII (изд. 2-е) Свода военных постановлений 1869 г.¹² причислены к I и II классам раненых или, хотя и не были ранены, но находились в военном походе против неприятеля в составе строевой части;

4) семейства означенных в пп. 1 – 3 лиц.

Устав о военных пенсиях 1912 г. определял (ст. 2) возможность получения пенсии по данному Уставу только в случае увольнения из *военного* ведомства. При этом указывалось на необходимость нахождения на военной службе, хотя бы с перерывами, не менее 23 лет и увольнение в отставку с военной должности, на которой лицо находилось не менее 2 последних лет.

В срок выслуги на пенсию засчитывалась и служба указанных выше лиц вне военного ведомства, но из расчета 4 года за 5 лет вне военного ведомства.

Лицам, которые не удовлетворяли указанным в ст. 2 условиям, а также перешедшим с военной службы в другие ведомства, при увольнении в отставку пенсии назначались за всю совокупную их службу по правилам того ведомства, откуда они увольнялись.

Статьи 3 и 4 устанавливали понятия пенсии, содержание и размеры пенсий.

Под пенсией Устав о военных пенсиях 1912 г. (ст. 3) подразумевал:

¹² Правом на покровительство Александровского комитета о раненных пользуются: 1) состоящие на службе, числящиеся в запасе и отставные лица, получившие раны, увечья травматического происхождения и ушибы в делах против неприятеля, во время военных действий, хотя и не от неприятельского оружия, и при подавлении мятежа и беспорядков; 2) получившие в мирное время, кроме последних, указанных в 1-м пункте, лиц, раны, увечья травматического происхождения ушибы, случайно, на смотрях, маневрах, учениях и вообще при исполнении служебных обязанностей, когда из-за ран, увечий и ушибов выйдут в отставку, и 3) сестры милосердия, состоящие при военно-врачебных заведениях, в случае получения ран и увечий в мирное время при исполнении служебных обязанностей при условии оставления службы от влияния полученных повреждений.

1) пенсию из государственного казначейства, а в подлежащих случаях – из вспомогательных и пенсионных капиталов казачьих войск;

2) пенсию из эмеритальной кассы военно-сухопутного ведомства.

В статье указывалось на источники формирования пенсии.

Как следует из содержания статьи, основной источник – государственное казначейство. Но так как в военном ведомстве учреждена эмеритальная касса, из которой военнослужащим выплачиваются эмеритальные пенсии, то вначале начислялась часть пенсии, которая причиталась военнослужащему из этой кассы, а недостающая часть до нормы, определенной Уставом о военных пенсиях 1912 г., – из государственного казначейства.

Что касается чинов казачьих войск, происходящих из казачьего сословия, то часть пенсии, превышающая эмеритуру, казачьим офицерам выдавалась из вспомогательных и пенсионных капиталов казачьих войск¹³; в случае же их недостаточности – непосредственно из государственного казначейства (но пенсией казачий офицер обеспечивался только в том случае, если он отказывался от земельного надела за свою службу).

(окончание следует)

¹³ На примере Кубанского и Терского казачьих войск: пенсионный капитал считался неприкосновенным общим капиталом Кубанского и Терского казачьих войск, и все поступающие в его состав суммы могли расходоваться только на выдачу пенсий казачьим офицерам и их семьям. Указанный пенсионный капитал хранился в государственных процентных бумагах. Источниками финансирования пенсионного капитала являлись: а) отчисления из войсковых сумм Кубанского войска в размере 75 000 руб. и Терского – 25 000 руб. в основной фонд пенсионного капитала; б) суммы, получаемые от взноса ежегодных пошлин за предоставляемые казакам участки (3 коп. в год с десятины); в) узаконенный вычет из содержания генералов, офицеров (6 %) (*Баранова Е.А.* Пенсионное обеспечение военнослужащих Кубанского казачьего войска // Общество и право. 2009. № 5. С. 88).

ВОПРОСЫ ПРИМЕНЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ ОБЕСПЕЧЕНИИ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ ЖИЛЫМИ ПОМЕЩЕНИЯМИ В КОНТЕКСТЕ УЧЕТА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ИНТЕРЕСОВ

Л.Н. Сморчкова,

доктор юридических наук, доцент, ведущий научный сотрудник сектора административного права и административного процесса Института государства и права Российской академии наук

В статье анализируются новации законодательства Российской Федерации об обеспечении военнослужащих и членов их семей жилыми помещениями за счет государства с точки зрения учета интересов всех сторон правоотношения.

Законодательство Российской Федерации об обеспечении военнослужащих жилыми помещениями находится в постоянной динамике. Во всем Федеральном законе «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ (в редакции от 1 марта 2020 г.) нет другой статьи, содержащей такое количество частей и соответственно изложенных в них правовых норм, как ст. 15 «Право на жилище»; нет другой статьи, в которую такое количество раз вносились бы изменения и дополнения, кроме как в данную статью – практически четверть всех изменений и дополнений, внесенных в названный Федеральный закон вообще. И следует заметить, что указанная статья составляет основу законодательства об обеспечении военнослужащих жилыми помещениями, но далеко не исчерпывает собой это законодательство.

Соразмерно и количество дел, касающихся прав военнослужащих на жилищное обеспечение, в военных судах всех инстанций доминирует над всеми прочими категориями дел. В этой связи, безусловно, хотелось бы, чтобы каждая

новая поправка, принимаемая законодателем, устраняла бы выявленные правоприменительной практикой пробелы и противоречия и новая правовая норма была бы сформулирована так, чтобы она не создавала новые коллизии. При этом не создавала коллизии не только внутри военно-административного законодательства в сфере жилищного обеспечения военнослужащих, но и с жилищным законодательством¹. Однако, к сожалению, несмотря на громадный опыт Государственной Думы в деле законотворчества, а может быть, именно потому, что количество принимаемых ею законов в последнее время выходит за все разумные пределы, этого не происходит.

Вновь создаваемые правовые нормы формулируются с нарушением правил юридической техники, содержат как внутренние несогласования, так и внешние противоречия, касающиеся места расположения в системе и структуре нормативного правового акта, в который они вно-

¹ Харитонов С.С. О разрешении в судебном порядке спорных вопросов жилищного обеспечения военнослужащих // Право в Вооруженных Силах. 2020. № 3. С. 31 – 50.

сятся. Одним из таких примеров является принятие Федерального закона «О внесении изменений в статью 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих»» от 2 декабря 2019 г. № 416-ФЗ (далее – Федеральный закон № 416-ФЗ)², в котором закрепляется возможность признавать нуждающимися военнослужащих, которые уже были обеспечены жилыми помещениями за счет государства в качестве членов семей других военнослужащих, как правило, до поступления на военную службу.

Действительно, правоприменительная, в том числе судебная, практика ранее не признавала нуждающимися в жилье военных, которые, будучи членами семьи другого гражданина, были также учтены при расчете «квадратных метров», выделяемых из государственного жилищного фонда, т. е. государство однажды уже обеспечило такого военнослужащего частью жилого помещения, и российское законодательство не предусматривало оснований для повторного обеспечения этим достаточно дорогостоящим видом имущества опять-таки за счет государства.

Так, при обосновании отказа военнослужащему в повторной постановке на жилищный учет правомерно приводились следующие аргументы:

– государство выполнило свою обязанность по жилищному обеспечению истца в избранной им форме, а повторное обеспечение его жильем для постоянного проживания с предварительным обеспечением служебным жилым помещением законом не предусмотрено³;

² Рос. газ. 2019. 5 дек.

³ Пункт 55 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 5 (2017), утвержденного Президиумом

– административный истец поставил вопрос о предоставлении ему жилого помещения в порядке, установленном Федеральным законом «О статусе военнослужащих», т. е. за счет государства, при обеспеченности жильем по установленным нормам из государственного жилищного фонда и без его сдачи, в связи с чем распределение административному истцу жилого помещения без учета доли жилого помещения, ранее полученного за счет государства, приведет к сверхнормативному обеспечению жильем⁴;

– в случае отнесения жилого помещения, которым был обеспечен административный истец, к государственному жилищному фонду предоставление ему жилого помещения в порядке, установленном Федеральным законом «О статусе военнослужащих», может привести к сверхнормативному обеспечению его жильем за счет государства⁵.

Безусловно, во всех вышеприведенных примерах судебных дел из Обзоров судебной практики Верховного Суда Российской Федерации разный фактический состав, разный набор жизненных обстоятельств, от которых зависит правомерное решение по делу, но их объединяет общая позиция правоприменителя, существовавшая до принятия Федерального закона № 416-ФЗ, – военнослужащий, ранее обеспеченный жильем по какому-либо основанию за счет государства, не мог

мом Верховного Суда Российской Федерации 27 декабря 2017 г. (URL: <https://www.vsrif.ru/documents/practice/?year=2017>).

⁴ Пункт 61 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2018), утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 14 ноября 2018 г. (URL: <https://www.vsrif.ru/documents/practice/?year=2018>).

⁵ Пункт 48 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1 (2019), утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 24 апреля 2019 г. (URL: <https://www.vsrif.ru/documents/practice/?year=2019>).

быть повторно принят на жилищный учет в качестве нуждающегося.

В настоящее время в соответствии с изменениями, внесенными Федеральным законом № 416-ФЗ в абз. 13 п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», военнослужащие-граждане, в том числе обеспеченные в качестве членов семей других военнослужащих или иных граждан жилыми помещениями либо денежными средствами на приобретение или строительство жилых помещений до поступления указанных военнослужащих-граждан на военную службу по контракту либо после заключения контракта о прохождении военной службы, признаются нуждающимися в жилых помещениях по основаниям, предусмотренным ст. 51 Жилищного кодекса Российской Федерации, в порядке, установленном законодательством Российской Федерации. При признании их нуждающимися учитываются последствия намеренного ухудшения гражданами своих жилищных условий, а также действия и гражданско-правовые сделки с жилыми помещениями, совершение которых привело к уменьшению размера занимаемых жилых помещений или к их отчуждению.

Федеральный закон № 416-ФЗ был активно поддержан в средствах массовой информации под идеологическим лозунгом «потомственные военные без жилья не останутся»⁶. В пресс-службе фракции «Единая Россия» более подробно разъяснили, что значительная часть военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, являются потомственными военными, родители которых обеспечи-

вались жильем от государства вместе с членами своих семей, и лишение военнослужащих права на жилье только по той причине, что они являются детьми обеспеченных ранее жильем военнослужащих, нивелирует такую важную социальную гарантию для военнослужащих, как право на жилье⁷.

В пояснительной записке к проекту федерального закона «О внесении изменений в статью 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих»» отмечалось, что фактически для военнослужащих было введено дополнительное основание, не предусмотренное ст. 51 Жилищного кодекса Российской Федерации, по которому они не могут признаваться нуждающимися в жилых помещениях, а именно: обеспечение таких военнослужащих жилой площадью в качестве членов семьи других граждан.

Сама заявленная в обосновании законопроекта идея, безусловно, представляется социально справедливой, защищающей права граждан, которые, будучи несовершеннолетними, были обеспечены жильем помимо своей воли в качестве членов семьи военнослужащих, а теперь, поступив на военную службу, будто бы абсолютно лишены этого права. Однако и фактические обстоятельства реализации права военнослужащих на жилье не вполне соответствуют описанной фабуле с учетом действующей системы военно-ипотечного кредитования, и реализация данной идеи в принятом Федеральном законе № 416-ФЗ не вполне соответствует заявленной декларации, да и прохождение самого законопроекта на всех стадиях его рассмотрения также вызывает ряд вопросов.

⁶ См., напр.: URL: <https://nachfin.info/novosti/kategorii-novostej/zhile/2138-teper-potomstvennye-voennye-bez-zhilya-ne-ostanutsya> (дата обращения: 10.04.2020).

⁷ URL: <https://tass.ru/nedvizhimost/7171565> (дата обращения: 10.04.2020).

Итак, действительно ли военнослужащие, ранее обеспеченные жильем за счет государства в составе членов семей других военнослужащих, не могли самостоятельно реализовать свое право на жилище? Ответ отрицательный. Не могли, встав на учет в качестве нуждающихся для обеспечения жилыми помещениями в натуре или денежными средствами на приобретение жилых помещений. Но могли и могут, став участниками накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих, поскольку для участия в этой системе, как известно, не имеет значения фактор и источник обеспеченности жилым помещением. Более того, в настоящий момент большинство действительно потомственных военных в московском регионе фактически реализовали свое право на жилище именно посредством военной ипотеки.

Действительно ли закрепленное в Федеральном законе № 416-ФЗ право военнослужащих быть признанными нуждающимися в жилых помещениях защищает ранее нарушенные права именно потомственных военных? Ответ отрицательный. Новая норма абз. 13 п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» сформулирована таким образом, что она распространяется на военнослужащих, обеспеченных в качестве членов семей не только других военнослужащих, но и иных граждан, и не только до своего поступления на военную службу, но и после заключения контракта о прохождении военной службы, и обеспеченных не только жилыми помещениями, но и денежными средствами на приобретение или строительство жилых помещений.

Такой широкий круг субъектов, подпадающий под действие новой правовой

нормы, в значительной степени нивелирует социальную важность аргументов, приводимых в пояснительной записке к законопроекту и активно поддержанных в средствах массовой информации. Если бы законодатель действительно хотел защитить права именно потомственных военных, наделенных государственным жильем, будучи несовершеннолетними (т. е. в данных правоотношениях недееспособными), то в качестве аналога можно было бы использовать формулировку нормы ч. 2 ст. 11 Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации»⁸. В соответствии с этой нормой несовершеннолетние, ставшие собственниками занимаемого жилого помещения в порядке его приватизации, сохраняют право на однократную бесплатную приватизацию жилого помещения в государственном или муниципальном жилищном фонде после достижения ими совершеннолетия. В данном примере однозначно защищаются права именно несовершеннолетних, которые в силу закона не могли изъявить собственную волю.

Кроме того, неоднозначно место новой нормы абз. 13 п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» в системе правовых норм этого Закона. Предыдущая редакция указанного абзаца содержала преимущественно отсылочную норму⁹.

⁸ О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации: закон Рос. Федерации от 4 июля 1991 г. № 1541-1 [в ред. от 20 дек. 2017 г.]. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=285732&fld=134&dst=100000001,0&rnd=0.5540405992307882#07364192453275114> (дата обращения: 10.04.2020).

Часть 2 ст. 11 введена Федеральным законом от 11 августа 1994 г. № 26-ФЗ, действует в редакции Федерального закона от 16 октября 2012 г. № 170-ФЗ.

⁹ Абзац 13 п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» в редакции федеральных законов от 28 декабря 2013 г. № 405-ФЗ, от 4 июня 2014 г. № 145-ФЗ: «Военнослужащие-граждане признаются федеральным органом

А новая норма, принятая Федеральным законом № 416-ФЗ, прежде всего определяет круг лиц, которые признаются нуждающимися в жилых помещениях, акценты смещены существенно.

Возможно, это произошло потому, что первоначально в Государственную Думу был внесен совсем другой текст законопроекта № 757088-7. Он как раз содержал дополнения действующего абз. 13. Проект № 757088-7 в третьем чтении содержательно уже соответствует тексту принятого Федерального закона № 416-ФЗ, существенные поправки были внесены на стадии рассмотрения законопроекта во втором чтении¹⁰.

Кроме этого интересного факта, есть еще несколько обращающих на себя внимание особенностей прохождения законопроекта. Так, изначально проект № 757088-7 был внесен депутатом Государственной Думы А.Л. Красовым, но в очень короткие сроки (буквально в течение недели) состав инициаторов этого законопроекта стал более 50 человек. В определенной степени удивляет и достаточно быстрое рассмотрение законопроекта № 757088-7 на всех стадиях: 18 июля 2019 г. зарегистрированы законопроект и материалы к нему, 21 ноября закон принят Государственной Думой в третьем чтении, 25 ноября одобрен Советом Федерации, 2 декабря подписан Президентом Российской Федерации.

Однако самое большое впечатление производит финансово-экономическое

обоснование к обсуждаемому проекту федерального закона. В нем утверждает, что: «Принятие Федерального закона «О внесении изменений в статью 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» не потребует дополнительных расходов из федерального бюджета»¹¹. Вопрос, из каких негосударственных фондов должны будут обеспечены жилыми помещениями либо денежными средствами на приобретение или строительство жилых помещений те военнослужащие, которые ранее не могли быть признаны нуждающимися, остается нерешенным.

В то же время всем однозначно понятно, что такие жилые помещения будут предоставлены за счет государства и из средств, отведенных федеральным бюджетом на обеспечение обороны и безопасности, т. е. в ущерб другим требующим существенных финансовых вложений государственным интересам в этой жизненно важной для всех сфере.

Также остается открытым крайне острый вопрос об обратной силе закона. Исходя из общего положения, что Федеральный закон № 416-ФЗ принят в интересах граждан, он может иметь обратную силу, т. е. быть применимым в отношении обстоятельств, которые имели место до вступления закона в юридическую силу. Это означает, что все ранее вынесенные решения военных судов теперь могут быть обжалованы и пересмотрены, что неизбежно повысит нагрузку на военные суды.

И еще один аспект, к сожалению, не был рассмотрен при принятии Федерального закона № 416-ФЗ. Из представленных документов следует, что ни на одной

исполнительной власти или федеральным государственным органом, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, нуждающимися в жилых помещениях по основаниям, предусмотренным статьей 51 Жилищного кодекса Российской Федерации, в порядке, утверждаемом Правительством Российской Федерации».

¹⁰ URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/757088-7> (дата обращения: 10.04.2020).

¹¹ Там же.

из стадий рассмотрения законопроекта № 757088-7 не были проанализированы криминогенные факторы, а именно возможность мошенничества со стороны военнослужащих в целях сверхнормативного обеспечения жильем за счет государства. Например, новая норма абз. 13 п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» допускает повторное обеспечение супругов-военнослужащих жилыми помещениями в случае их развода.

Так, если в семье только один из супругов военнослужащий, то в случае развода другой супруг получает право лишь на отдельные социальные гарантии¹². Если же оба супруга являются военнослужащими и такая семья уже была обеспечена жилым помещением в соответствии со ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», то тот супруг, который ранее был учтен в качестве члена семьи, может быть повторно признан нуждающимся в жилых помещениях в случае развода со своим супругом-военнослужащим, который лишил его (ее) жилья.

При таких обстоятельствах вполне реальной представляется ситуация с увеличением числа фиктивных разводов в семьях, где оба супруга военнослужащие, в целях получения сверхнормативного жилья за счет государства, что, по сути, является объективной стороной состава преступления, предусмотренного ст. 159 УК РФ. И тот факт, что имущество, на которое фиктивно разведенный военнослужащий в результате может приобрести права, принадлежит государству, а не частному лицу, не декриминализует его деяние.

¹² Дубровская Т.В., Корякин В.М. Расторжение брака как юридический факт, влекущий изменение объема социальных гарантий, предоставляемых семьям военнослужащих // Право в Вооруженных Силах. 2019. № 2. С. 52 – 59.

В научной литературе в комментариях к Федеральному закону № 416-ФЗ также отмечается, что нельзя не усмотреть признаки злоупотребления правом со стороны военнослужащего, который, имея возможность получить жилье самостоятельно, сначала дожидается обеспечения жильем как член семьи другого военнослужащего, а после требует реализации самостоятельного права на жилище¹³. Тем более что специалисты даже выделяют такую категорию дел, как уголовные дела о мошенничестве с жильем, совершаемом военнослужащими¹⁴.

Хочется верить, что не ради сомнительного с точки зрения закона сверхнормативного обеспечения жильем за счет государства отдельных военнослужащих было инициировано принятие Федерального закона № 416-ФЗ. А также хочется надеяться, что каждый принимаемый закон должен, во-первых, не только устранять существующее социальное противоречие, но и не создавать новых юридических коллизий. И во-вторых, учитывать интересы всех субъектов регулируемых общественных отношений, в том числе государства.

Более того, представляется, что при регулировании общественных отношений с участием государства, касающихся обеспечения его обороны и безопасности и имеющих имущественную и/или финансовую составляющие, должен применяться или, по крайней мере, учитываться принцип приоритета интересов государства. Силь-

¹³ Гайдин Д.Ю., Ковтков Д.И. О законодательном обеспечении жилищных прав военнослужащих, являющихся (являвшихся) членами семьи других военнослужащих // Воен. право. 2020. Вып. 2. С. 66 – 72.

¹⁴ Харитонов С.С. Проблемы надзора и расследования органами военной юстиции уголовных дел о мошенничестве с жильем, совершаемом военнослужащими // Право в Вооруженных Силах. 2020. № 3. С. 31 – 50.

ное государство, всецело обеспечивающее свою оборону и безопасность, также способно всецело обеспечить своих военнослужащих. Но не наоборот, что подтверждается различными периодами истории нашей страны.

В настоящий момент на рассмотрении в Государственной Думе находится законопроект № 898597-7, в соответствии с которым предлагается при предоставлении военнослужащим, проходящим службу по контракту, а также гражданам, уволенным с военной службы, и совместно проживающим с ними членам их семей земельных участков для строительства индивидуальных жилых домов не считать это предоставление основанием для снятия их с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях¹⁵. В качестве субъекта права законодательной инициативы выступило Правительство Российской Федерации.

Финансовое обеспечение расходов, связанных с реализацией федерального закона «О внесении изменений в статью 56 Жилищного кодекса Российской Федерации и статьи 15 и 24 Федерального закона «О статусе военнослужащих»» (законопроект № 898597-7), будет осуществляться за счет и в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете.

В пояснительной записке указано, что с 1 января 2005 г. в Вооруженных Силах Российской Федерации было снято с учета нуждающихся 30 таких военнослужащих, из числа которых 15 обжаловали решения о снятии с учета в судах и были восстановлены на учете нуждающихся, при этом 10 из них уже обеспечены жи-

лыми помещениями (жилищной субсидией). Но нигде не просчитано, какое количество военнослужащих, состоящих на учете в качестве нуждающихся, в случае принятия такого закона захотят сначала бесплатно получить земельный участок, а потом быть обеспеченными жилыми помещениями в общем порядке. В качестве не просчитанных последствий возможно ожидать огромную нагрузку как на федеральный бюджет «в пределах бюджетных ассигнований», так и на работу военных судов.

Кроме того, буквально полгода назад п. 15 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» был дополнен абз. 3 следующего содержания: «В случаях, если участники накопительно-ипотечной системы являются членами семей военнослужащих или граждан, уволенных с военной службы, и совместно проживают с ними, указанные участники накопительно-ипотечной системы учитываются при признании этих военнослужащих или граждан нуждающимися в жилых помещениях»¹⁶.

Таким образом, прослеживается устойчивая тенденция в правотворческой деятельности законодателя в отношении реализации прав военнослужащих на жилище, а именно возможность быть обеспеченным жильем в той или иной форме за счет государства неоднократно и, как следствие, сверхнормативно. Безусловно, права военнослужащих защищать надо. Но кто будет защищать права и интересы государства и его налогоплательщиков?

¹⁶ Абзац введен Федеральным законом «О внесении изменений в статью 15 Федерального закона "О статусе военнослужащих"» от 16 октября 2019 г. № 339-ФЗ (URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_335618/#dst100011 (дата обращения: 10.04.2020).

¹⁵ URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/898597-7> (дата обращения: 10.04.2020).

ДОГОВОРЫ АРЕНДЫ ОБЪЕКТОВ НЕДВИЖИМОГО ИМУЩЕСТВА ВООРУЖЕННЫХ СИЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ВЛИЯНИЕ СИТУАЦИИ, ОБУСЛОВЛЕННОЙ ПРОТИВОДЕЙСТВИЕМ НОВОЙ КОРОНАВИРУСНОЙ ИНФЕКЦИИ COVID-19

Д.Е. Зайков,

доцент кафедры «Гражданское право, международное частное право и гражданский процесс» Юридического института Российского университета транспорта, кандидат юридических наук

В статье рассматриваются проблемные вопросы арендных отношений в условиях распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) и порожденных ею последствий, с которыми могут столкнуться арендодатели договоров аренды объектов недвижимости Вооруженных Сил Российской Федерации.

Сдача объектов недвижимого имущества Вооруженных Сил Российской Федерации в аренду является одним из важных источников дохода Министерства обороны Российской Федерации¹ и подведомственных ему федеральных государственных учреждений. Указанная деятельность ведется достаточно активно². Этому способствует как наличие неиспользуемых для нужд Вооруженных Сил Российской Федерации объектов недвижимого имущества, так и упрощенная процедура принятия решений об их сдаче в аренду (даче согласия подведомственным организациям на сдачу их в аренду)³.

Указанные арендные отношения, как и везде в стране, оказались в сложной экономической и правовой ситуации, обусловленной новой коронавирусной инфекцией COVID-19 и принятием в связи с этим ряда нормативных правовых актов, направленных на борьбу с ней.

Основная причина – введение на соответствующих территориях субъектов Российской Федерации режима повышенной готовности (чрезвычайной ситуации), в связи с чем была приостановлена (ограничена) деятельность большинства организаций и индивидуальных предпринимателей⁴ (далее – ограничительный период) за отдельными исключениями⁵.

¹ Так, в 2016 г. сдача в аренду недвижимости и продажа неликвидного имущества позволили направить в бюджет более 41 млрд руб. (URL: https://vpk.name/news/170690_mo_rf_perechislilo_v_byudzhet_41_mlrd_rub_ot_sdachi_v_arendu_nedvizhimosti_i_prodazhi_aktivov.html (дата обращения 26.04.2020).

² См., напр.: URL: <https://economy.mil.ru/economy/rent/auction.htm?objInBlock=25&fid=0&blk=11803280> (дата обращения: 26.04.2020).

³ В силу п. 1 Положения о Министерстве обороны Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 августа 2004 г. № 1082, Министерство

обороны Российской Федерации является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в сфере управления и распоряжения имуществом Вооруженных Сил Российской Федерации и подведомственных Министерству обороны Российской Федерации организаций.

⁴ См., например, Указ Мэра Москвы «О введении режима повышенной готовности» от 5 марта 2020 г. № 12-УМ (далее – Указ Мэра Москвы № 12-УМ).

⁵ Например: непрерывно действующие организации, медицинские и аптечные организации, организации, обеспечи-

Это привело уже в скором времени к серьезным экономическим проблемам арендаторов, утративших финансовые возможности по внесению арендных платежей.

Данные обстоятельства побудили законодателя урегулировать вопрос о нахождении баланса прав, обязанностей и законных интересов между арендодателями и арендаторами, итогом чего стало принятие Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» от 1 апреля 2020 г. № 98-ФЗ (далее – Закон № 98-ФЗ), содержащего ст. 19, разрешающую возникшую проблему.

Указанная норма права установила три положения разной степени важности и актуальности:

1. По договорам аренды недвижимого имущества, заключенным до введения на соответствующих территориях субъектов Российской Федерации режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации (далее – договоры аренды), в течение 30 дней со дня обращения арендатора соответствующего объекта недвижимого имущества арендодатель *обязан* заключить дополнительное соглашение, предусматривающее отсрочку уплаты арендной платы, предусмотренной в 2020 г. Требования к условиям и срокам такой отсрочки устанавливаются Правительством Российской Федерации.

2. Размер арендной платы по договорам аренды *может изменяться* по соглашению сторон в любое время в течение 2020 г.

3. Арендатор по договорам аренды *вправе потребовать* уменьшения арендной платы за период 2020 г. в связи с невозможностью использования имущества, связанной с принятием органом государственной власти субъекта Российской Федерации решения о введении ограничительного периода.

Безусловно, самой существенной для арендаторов и значительной по своим правовым последствиям стала ч. 1 ст. 19 Закона № 98-ФЗ. Ее правовой анализ приводит к интересным выводам.

Во-первых, законодатель явно преступил основополагающие принципы гражданского права – принцип равенства участников гражданско-правовых отношений и свободы договора, встав на сторону интересов арендаторов, нарушив имеющийся баланс прав и обязанностей сторон договоров аренды: предоставив арендаторам право, а в отношении арендодателей установив обязанность по заключению дополнительного соглашения к договору аренды об отсрочке уплаты арендной платы.

Безусловно, многие арендаторы понесли значительные убытки, лишились источников дохода, прекратив по независимой от них причине свою деятельность⁶. Однако почему-то полностью были проигнорированы интересы арендодателей, исключительно за счет которых законодатель и решил поддержать арендаторов. Такой подход видится более чем спорным и явно

⁶ Согласно п. 3 ст. 401 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) если иное не предусмотрено законом или договором, лицо, не исполнившее или ненадлежащим образом исполнившее обязательство при осуществлении предпринимательской деятельности, несет ответственность, если не докажет, что надлежащее исполнение оказалось невозможным вследствие непреодолимой силы, т. е. чрезвычайных и непредотвратимых при данных условиях обстоятельств. К таким обстоятельствам не относятся, в частности, отсутствие у должника необходимых денежных средств.

вающие население продуктами питания и товарами первой необходимости и т. п.

противоречащим основам гражданского права.

Во-вторых, Правительство Российской Федерации, реализуя предоставленные ему полномочия, Постановлением от 3 апреля 2020 г. № 439 утвердило Требования к условиям и срокам отсрочки уплаты арендной платы по договорам аренды недвижимого имущества⁷ (далее – Требования).

Требованиями установлены следующие правила, существенно скорректировавшие постулаты ст. 19 Закона № 98-ФЗ:

1. Отсрочка по уплате арендной платы подлежит применению к договорам аренды, арендаторами по которым являются организации и индивидуальные предприниматели, *осуществляющие деятельность в отраслях российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции*. Иными словами, право на указанную отсрочку получили не все арендаторы, а лишь относящиеся к категориям, определенным Правительством Российской Федерации.

Соответствует ли такой подход, существенно сужающий круг арендаторов, получивших право на отсрочку по уплате арендной платы по договорам аренды в силу ст. 19 Закона № 98-ФЗ, указанному Закону, который не предусматривает каких-либо исключений? Нет. Но таким образом было реализовано решение о введении ограничения по кругу субъектов, имеющих право на получение отсрочки.

Почему это не было сделано изначально и непосредственно в ст. 19 За-

кона № 98-ФЗ? Требования в данной ситуации являются механизмом регулирования в применении указанной нормы права и в зависимости от изменения обстоятельств могут быть скорректированы в рамках, установленных Законом № 98-ФЗ.

При этом Правительство Российской Федерации отдельным правовым актом не определило указанные отрасли экономики для практической реализации Требованиям.

В качестве такового предполагается использовать Перечень отраслей российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции, утвержденный Постановлением Правительства Российской Федерации от 3 апреля 2020 г. № 434⁸ (далее – Перечень). Вместе с тем, в силу п. 2 указанного правового акта Перечень имеет целевое назначение – для определения субъектов предпринимательской деятельности, имеющих право на предоставление им так называемых «кредитных каникул»⁹. Однако данное обстоятельство во внимание не принимается. Так, Обзор по отдельным вопросам судебной практики, связанным с применением законодательства и мер по противодействию распространению на территории Российской Федерации новой коронавирусной инфекции (COVID-19) № 2, утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации

⁸ К ним, в частности, относятся: деятельность в области спорта, отдыха и развлечений (код ОКВЭД 93), деятельность по предоставлению продуктов питания и напитков (код ОКВЭД 56), ремонт компьютеров, предметов личного потребления и хозяйственно-бытового назначения (код ОКВЭД 95), деятельность прочего сухопутного пассажирского транспорта (код ОКВЭД 49.3) и др.

⁹ Соответствующих отсылочных норм найти так и не удалось.

⁷ Тем самым ответственность за принятое решение во многом оказалась переложена на исполнительную власть.

30 апреля 2020 г. (далее – Обзор судебной практики) прямо указывает на необходимость применения Перечня при реализации Требований¹⁰.

Таким образом, условиями для приобретения арендатором права на предоставление отсрочки по уплате арендной платы по договору аренды являются:

– заключение договора аренды до начала ограничительного периода;

– осуществление арендатором деятельности в отраслях российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции.

Согласно Обзору судебной практики (вопрос 4) установление наличия иных дополнительных оснований или условий для предоставления отсрочки уплаты арендной платы, в том числе невозможности пользоваться арендованным имуществом по назначению, не требуется¹¹. Хотя в силу буквального толкования ч. 1 ст. 19 Закона № 98-ФЗ еще одним условием является обращение арендатора к арендодателю с требованием о заключении дополнительного соглашения к договору аренды, предусматривающего отсрочку уплаты арендной платы.

Установление факта отнесения арендаторов к имеющим право на предоставление отсрочки по уплате арендной платы осуществляется по коду основно-

го вида деятельности (ОКВЭД), информация о котором содержится в Едином государственном реестре юридических лиц¹².

Однако как быть в том случае, если соответствующий вид деятельности арендатора не указан в качестве основного, но фактически таковым является¹³? А если арендатор осуществляет деятельность, не относящуюся к отраслям, наиболее пострадавшим в сложившейся ситуации, однако его бизнес пострадал не в меньшей степени? Как быть в этой ситуации с реализацией принципа равенства? Все эти и иные неразрешенные проблемы создают предпосылки для возникновения споров с арендодателями по применению Закона № 98-ФЗ и Требований.

При этом в Обзоре судебной практики (вопрос 3) Верховный Суд Российской Федерации внес существенное дополнение в части практической реализации рассматриваемого положения: если арендатор не внес арендную плату в размере и сроки, установленные договором аренды, а арендодатель знал или не мог не знать об осуществлении арендатором деятельности в отраслях российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции, арендодатель информирует арендатора о наличии у него права на предоставление отсрочки в соответствии с Законом № 98-ФЗ.

¹⁰ Вопрос 4.

¹¹ Вместе с тем, если арендодателем будет доказано, что конкретный арендатор в действительности не пострадал и с очевидностью не пострадает в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции и его требования являются проявлением заведомо недобросовестного поведения (например, в случае использования им объекта аренды вопреки установленным ограничительным мерам), суд в зависимости от обстоятельств дела и с учетом характера и последствий такого поведения может отказать в защите принадлежащего арендатору права полностью или частично.

¹² Пункт 1 Рекомендаций по вопросам реализации мер поддержки, касающихся уплаты налога на имущество организаций, налога на имущество физических лиц, земельного налога (в части установления налоговых льгот) по объектам недвижимости, находящимся в аренде, доведенных письмом Федеральной налоговой службы от 9 апреля 2020 г. № БС-4-21/5994@ (далее – Рекомендации).

¹³ А таких примеров в практике много.

В отсутствие такого информирования арендодатель считается предоставившим арендатору отсрочку на условиях, установленных п. 3 Требований.

Аналогичные последствия применяются в случае, если арендодатель необоснованно уклонился от заключения дополнительного соглашения или своим поведением дал арендатору основания полагать, что отсрочка будет предоставлена, либо не выдвигал возражений против выплаты арендатором арендной платы на условиях, установленных п. 3 Требований.

Давая такие разъяснения, Верховный Суд Российской Федерации фактически установил обязанность арендодателя по указанному информированию арендатора¹⁴, не предусмотренную ни Законом № 98-ФЗ, ни Требованиями. Причем как выполнение, так и невыполнение арендодателем такой обязанности фактически ведут к одному и тому же результату – предоставлению арендатору отсрочки по уплате арендной платы. Как и любые другие действия или бездействие арендодателя¹⁵.

2. Отсрочка по уплате арендной платы по договорам аренды предоставляется в отношении недвижимого имущества, находящегося в государственной, муниципальной или частной собственности, за исключением жилых помещений.

Таким образом, договоры аренды объектов недвижимого имущества Вооруженных Сил Российской Федерации

в полной мере подпадают под действие ст. 19 Закона № 98-ФЗ и Требований, а арендодатели (территориальные управления имущественных отношений Министерства обороны Российской Федерации, военные организации) приобретают большой пласт соответствующих проблем.

3. Отсрочка по уплате арендной платы по договорам аренды предоставляется на срок до 1 октября 2020 г.¹⁶ (начиная с даты введения ограничительного периода¹⁷) на следующих условиях:

а) задолженность по арендной плате подлежит уплате не ранее 1 января 2021 г. и не позднее 1 января 2023 г. поэтапно не чаще одного раза в месяц, равными платежами, размер которых не превышает размера половины ежемесячной арендной платы по договору аренды;

б) отсрочка предоставляется на срок действия ограничительного периода в размере арендной платы за соответствующий период и в объеме 50 % арендной платы за соответствующий период со дня прекращения действия ограничительного периода до 1 октября 2020 г.;

в) штрафы, проценты за пользование чужими денежными средствами или иные меры ответственности в связи с несоблюдением арендатором порядка и сроков внесения арендной платы (в том числе в случаях, если такие меры предусмотрены договором аренды) в связи с отсрочкой не применяются;

¹⁴ Вопрос о порядке и сроках ее исполнения остается открытым, но, видимо, должен разрешаться исходя из общих начал гражданского права.

¹⁵ Иными словами, Верховный Суд Российской Федерации частично дезавуировал ч. 1 ст. 19 Закона № 98-ФЗ, преобразовав его конструкцию – для приобретения права на получение отсрочки по уплате арендной платы отсутствует даже необходимость соответствующего обращения арендатора к арендодателю.

¹⁶ Несмотря на то что ст. 19 Закона № 98-ФЗ в рассматриваемом положении говорит обо всем 2020 г., следует приветствовать указанное сокращение срока.

¹⁷ Независимо от даты заключения соглашения об отсрочке по уплате арендной платы по договорам аренды или даты вступления в законную силу решения суда о понуждении арендодателя к заключению дополнительного соглашения к договору аренды.

г) установление арендодателем дополнительных платежей, подлежащих уплате арендатором в связи с предоставлением отсрочки, не допускается¹⁸;

д) размер арендной платы, в отношении которой предоставляется отсрочка, может быть снижен по соглашению сторон;

е) если договором аренды предусматривается включение в арендную плату платежей за пользование арендатором коммунальными услугами и (или) расходов на содержание арендуемого имущества, отсрочка по указанной части арендной платы не предоставляется, за исключением случаев, если в период действия ограничительного периода арендодатель освобождается от оплаты таких услуг и (или) несения таких расходов.

Следует отметить, что Правительство Российской Федерации постаралось несколько подсластить пилюлю арендодателям: оно рекомендовало руководителям органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления предоставить арендодателям, *установившим отсрочку уплаты арендной платы по договорам аренды*, меры поддержки, касающиеся в том числе уплаты налога на имущество организаций и земельного налога¹⁹, на период такой отсрочки²⁰.

Однако уже в п. 3 Рекомендаций Федеральная налоговая служба ужесточила указанный подход, рекомендовав при установлении налоговой льготы применять в качестве условия установление

арендодателем отсрочки уплаты арендной платы по договору аренды *с одновременным снижением размера арендной платы по этому договору* за период применения налоговой льготы²¹. Такая позиция, если она будет реализована, лишь усугубит и без того непростое положение арендодателей.

Часть 2 ст. 19 Закона № 98-ФЗ о возможности изменения размера арендной платы по договорам аренды в любое время в течение 2020 г. по соглашению сторон видится ненужной и совершенно избыточной. Ничто и в отсутствие такой нормы не ограничивало право сторон договора аренды на соответствующее изменение размера арендной платы.

Часть 3 ст. 19 Закона № 98-ФЗ, предусматривающая *право арендатора потребовать* уменьшения арендной платы за период 2020 г. в связи с невозможностью использования имущества, представляется неоднозначной.

С одной стороны, такое право у арендатора есть изначально, в том числе оно содержится в п. 4 ст. 614 ГК РФ, в силу которого если законом не предусмотрено иное, арендатор вправе потребовать соответственного уменьшения арендной платы, если в силу обстоятельств, за которые он не отвечает, условия пользования, предусмотренные договором аренды, существенно ухудшились.

Единственная специфика рассматриваемой ситуации заключается в том, что арендодатель к возникновению таких обстоятельств отношения не имеет²². Видимо, это уточнение, обусловленное возникновением непредвиденных обстоятельств

¹⁸ Данное положение устанавливает безвозмездный характер предоставляемой отсрочки, исключая саму возможность даже частичной компенсации убытков, которые неизбежно понесет арендодатель в связи с предоставлением отсрочки.

¹⁹ Пункт 2 Постановления Правительства Российской Федерации от 3 апреля 2020 г. № 439.

²⁰ Указанные меры будут реализовываться, в частности, в виде снижения размеров таких налогов.

²¹ Как все это будет реализовано на практике, предсказать сложно, но точно можно сказать, что этот вопрос будет решаться по-разному в субъектах Российской Федерации.

²² А сфера применения п. 4 ст. 614 ГК РФ более широкая.

(новая коронавирусная инфекция и ее последствия), за которые ни одна из сторон не отвечает, и предопределило необходимость установления такой специальной нормы.

С другой стороны, указанному праву арендатора не корреспондирует обязанность арендодателя по уменьшению размера арендной платы.

Данную позицию подтверждает п. 2 Постановления Правительства Российской Федерации «Об установлении требований к условиям и срокам отсрочки уплаты арендной платы по договорам аренды недвижимого имущества» от 3 апреля 2020 г. № 439 (далее – Постановление Правительства Российской Федерации № 439), в силу которого арендодателям по договорам недвижимости *рекомендовано* при предоставлении отсрочки уплаты арендной платы по договорам аренды недвижимого имущества предусмотреть уменьшение размера арендной платы с учетом фактического неосуществления арендатором недвижимого имущества деятельности, а также с учетом нерабочих дней, установленных указами Президента Российской Федерации о мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения в связи с новой коронавирусной инфекцией.

Таким образом, Постановление Правительства Российской Федерации № 439 предложило сторонам договора аренды порядок определения размера уменьшения арендной платы – пропорционально фактическому использованию объекта аренды в рассматриваемый период. Однако насколько такой подход является обоснованным? Ведь, несмотря ни на что, и в указанный период объект аренды оста-

ется во владении и пользовании арендатора, который своей волей определяет порядок, периодичность, да и саму необходимость его использования. Всегда ли связано неосуществление арендатором своей деятельности с невозможностью использования объекта аренды, и как на это в конкретном случае повлияло установление нерабочих дней? Ответы на эти и другие вопросы всегда будут привязаны к конкретной ситуации, а соответствующие обстоятельства труднодоказуемы, что опять-таки приведет к возникновению споров между арендаторами и арендодателями.

Подход, изложенный Верховным Судом Российской Федерации в Обзоре судебной практики применительно к уменьшению арендной платы, в значительной степени усиливает позиции арендаторов по сравнению с положениями, установленными Законом № 98-ФЗ и Требованиями.

Так, высшая судебная инстанция не задается вопросом об обязанности арендодателя снизить размер арендной платы, подразумевая ее безусловное наличие: арендная плата *подлежит уменьшению* с момента, когда наступила невозможность использования имущества по изначально согласованному назначению независимо от даты заключения дополнительного соглашения об уменьшении размера арендной платы либо даты вступления в законную силу решения суда о понуждении арендодателя к изменению договора аренды в части уменьшения арендной платы.

Кроме того, арендатор, по мнению Верховного Суда Российской Федерации, вправе в качестве возражения на иск о взыскании арендной платы указать на то,

что арендодатель необоснованно уклонился от заключения дополнительного соглашения об уменьшении арендной платы. В таком случае арендная плата подлежит взысканию в размере, определяемом с учетом требований ч. 3 ст. 19 Закона № 98-ФЗ; например, размер сниженной арендной платы может определяться с учетом размера, на который обычно снижается арендная плата в сложившейся ситуации²³.

В таких условиях имеющееся правовое регулирование, в том числе явно выраженный акцент законодателя и высшей судебной инстанции на защиту интересов арендаторов, существенно повышает шансы последних на снижение арендной платы как в судебном, так и во внесудебном порядке.

Вопрос, который остался без разрешения: каким условиям должны отвечать арендаторы для приобретения ими права требовать снижения арендной платы? Распространяется ли это положение на всех арендаторов без исключений либо только на арендаторов, отвечающих условиям по аналогии с отсрочкой уплаты арендной платы?

По нашему мнению, применению подлежит второй вариант, что как соответствует общему подходу законодателя, так и в большей степени отвечает уже нарушенному принципу равенства и баланса прав и обязанностей арендодателя и арендатора.

Также следует указать на наличие неопределенности относительно периода, за который арендатор вправе требовать уменьшения размера арендной платы. Длительность такого срока определяется

продолжительностью ограничительного периода, однако вопрос относительно момента возникновения рассматриваемого права арендатора остается открытым.

Так, Закон № 98-ФЗ вступил в силу с 1 апреля 2020 г. и не содержит норм, предусматривающих распространение его положений на ранее существовавшие отношения. А некоторые решения о введении ограничительного периода были приняты ранее указанной даты²⁴. Вправе ли в таком случае арендатор требовать уменьшения размера арендной платы за период до 1 апреля 2020 г.? Исходя из общих начал права – нет, но телеологическое толкование рассматриваемого положения позволяет прийти к противоположному выводу.

Все из указанных проблем придется решать и арендодателям по договорам аренды объектов недвижимого имущества Вооруженных Сил Российской Федерации. При этом их положение видится в определенной степени более ущемленным по сравнению с другими категориями арендодателей – никаких привилегий с учетом их правового статуса, вероятно, они не получают²⁵.

В таких условиях в целях принятия арендодателями по договорам аренды объектов недвижимого имущества Вооруженных Сил Российской Федерации законных и обоснованных решений по разрешению спорных вопросов с арендаторами необходимы соответствующие разъяснения Департамента имущественных отношений Министерства обороны Российской Федерации и оказание им своевременной методической помощи.

²³ Что означает такой порядок определения размера снижения арендной платы, непонятно.

²⁴ См., например, п. 3 Указа Мэра Москвы № 12-УМ.

²⁵ Например, снижение размера налогов.

О ПОЛНОМОЧИЯХ ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ВОЙСК НАЦИОНАЛЬНОЙ ГВАРДИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ОКАЗАНИЮ ПЛАТНЫХ УСЛУГ: СПЕЦИФИКА НОРМАТИВНОГО ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

А.Г. Асеев,

доцент, профессор кафедры конституционного и административного права;

В.М. Большакова,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного и административного права;

О.В. Бабарыкин,

заместитель руководителя правового подразделения;

П.Ю. Наумов,

кандидат педагогических наук, помощник руководителя правового подразделения

В последние годы глава государства – Президент Российской Федерации в целях совершенствования государственного управления в сфере обеспечения национальной безопасности России при реформировании системы федеральных органов исполнительной власти делал весьма понятный акцент на совершенствовании структуры правоохранительных органов.

Так, Указом Президента Российской Федерации «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции» от 5 апреля 2016 г. № 156 Федеральная миграционная служба и Федеральная служба Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков были упразднены как самостоятельные федеральные органы исполнительной власти.

Функции и полномочия вышеназванных федеральных служб были переданы Министерству внутренних дел Российской Фе-

дерации (как это и было ранее), а в структуру центрального аппарата МВД России были добавлены два главных управления: по вопросам миграции и по контролю за оборотом наркотиков. Комплексные преобразования правоохранительного блока способствовали концентрации усилий реформированных структур на наиболее важных направлениях государственной и общественной безопасности, обеспечив оптимизацию системы органов управления в данной сфере.

Следующим Указом Президента Российской Федерации – «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации» от 5 апреля 2016 г. № 157 – был создан новый федеральный орган исполнительной власти – Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации¹. Тем самым глава государства укрепил правоохранительные органы государства в виде создания феде-

¹ Далее – Росгвардия.

ральной службы, которая включена в первый (силовой) блок системы федеральных органов исполнительной власти². Исходя из этого Росгвардия подведомственна и подчинена Президенту Российской Федерации, а возглавляет новую силовую структуру директор Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации – главнокомандующий войсками национальной гвардии Российской Федерации, имеющий шесть заместителей.

В целях нормативного правового регулирования деятельности Росгвардии и войск национальной гвардии 3 июля 2016 г. изданы федеральные законы «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» № 226-ФЗ и «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации»» № 227-ФЗ. Дополнительно глава государства своим Указом «О Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации» от 30 сентября 2016 г. № 510 утвердил Положение о Росгвардии.

Если не брать во внимание два президентских органа – Главное управление специальных программ Президента Российской Федерации и Управление делами Президента Российской Федерации, то в настоящее время в систему федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации входят три основных вида органов: федеральные министерства, федеральные агентства и федеральные службы.

Определения данных основных видов федеральных органов исполнительной власти приведены в Указе Президента Российской Федерации «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» от 9 марта 2004 г. № 314. Согласно подп. «а» и «в» ч. 4 Указа федеральная служба – это «федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в установленной сфере деятельности, а также специальные функции в области обороны, государственной безопасности, защиты и охраны государственной границы Российской Федерации, борьбы с преступностью, общественной безопасности». Федеральная служба «не вправе осуществлять в установленной сфере деятельности нормативно-правовое регулирование, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента Российской Федерации или постановлениями Правительства Российской Федерации, а федеральная служба по надзору – также управление государственным имуществом и оказание платных услуг».

Росгвардия является центральным органом управления войсками национальной гвардии. Одна из ее задач – организация участия войск национальной гвардии в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности. Росгвардия осуществляет свою деятельность непосредственно и (или) через органы управления оперативно-территориальных объединений, иные органы управления войск национальной гвардии и территориальные органы Росгвардии, а также руководит деятельностью организаций, созданных в предусмотренном законодательством Российской Федерации порядке для выполнения задач в установленных сферах деятельности.

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

В свою очередь, законодатель определил войскам национальной гвардии Российской Федерации³ девять задач⁴. Восьмой задачей войск национальной гвардии является «охрана особо важных и режимных объектов, объектов, подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии, в соответствии с перечнем, утвержденным Правительством Российской Федерации, охрана имущества физических и юридических лиц по договорам».

Во исполнение ч. 3 ст. 30 Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» Правительство Российской Федерации установило, что тарифы на оказываемые войсками национальной гвардии Российской Федерации услуги по охране имущества и объектов граждан и организаций, а также на иные услуги, связанные с обеспечением охраны имущества на договорной основе, устанавливаются соответствующими подразделениями войск национальной гвардии на основании методики, утверждаемой Федеральной службой войск национальной гвардии Российской Федерации по согласованию с Министерством финансов Российской Федерации⁵. Кроме этого, Правительство Российской Федерации урегулировало вопросы определения тарифов на услуги по охране объектов, находящихся в ведении федеральных государственных органов, охраняемых военными подразделениями и сторожевыми подразделе-

ниями организаций, подведомственных Росгвардии⁶.

В целях реализации Постановления Правительства Российской Федерации «О порядке определения тарифов на оказываемые войсками национальной гвардии Российской Федерации услуги по охране имущества и объектов граждан и организаций, а также на иные услуги, связанные с обеспечением охраны имущества, и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» от 6 декабря 2016 г. № 1303 ведомственным приказом была утверждена согласованная с Министерством финансов Российской Федерации Методика установления тарифов на оказываемые войсками национальной гвардии Российской Федерации услуги по охране имущества и объектов граждан и организаций, а также на иные услуги, связанные с обеспечением охраны имущества на договорной основе⁷.

Пунктом 1 ст. 1 Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О войсках национальной гвардии Российской Федерации»» от 7 марта 2018

⁶ Постановление Правительства Российской Федерации «О порядке определения тарифов на оказываемые услуги по охране объектов, находящихся в ведении федеральных государственных органов, охраняемых военными подразделениями организаций, подведомственных Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации, и ведомственной охраной федеральных органов исполнительной власти» от 10 февраля 2017 г. № 164.

⁷ Приказ Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации «Об утверждении Методики установления тарифов на оказываемые войсками национальной гвардии Российской Федерации услуги по охране имущества и объектов граждан и организаций, а также на иные услуги, связанные с обеспечением охраны имущества на договорной основе» от 6 июня 2017 г. № 158; приказ Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации «О внесении изменений в Методику установления тарифов на оказываемые войсками национальной гвардии Российской Федерации услуги по охране имущества и объектов граждан и организаций, а также на иные услуги, связанные с обеспечением охраны имущества на договорной основе, утвержденную приказом Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации от 6 июня 2017 года № 158» от 18 апреля 2019 г. № 129.

³ Далее – войска национальной гвардии.

⁴ Статья 2 Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ.

⁵ Постановление Правительства Российской Федерации «О порядке определения тарифов на оказываемые войсками национальной гвардии Российской Федерации услуги по охране имущества и объектов граждан и организаций, а также на иные услуги, связанные с обеспечением охраны имущества, и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» от 6 декабря 2016 г. № 1303.

г. № 40-ФЗ законодатель добавил войскам национальной гвардии Российской Федерации девятую задачу: «обеспечение по решению Президента Российской Федерации безопасности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации (руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации) и иных лиц⁸. Соответственно к компетенции Правительства Российской Федерации было отнесено определение порядка установления тарифов на оказание этих услуг. 16 июля 2018 г. Правительство Российской Федерации приняло Постановление «О порядке определения тарифов на оказываемые войсками национальной гвардии Российской Федерации услуги, связанные с обеспечением безопасности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации (руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации) и иных лиц» № 830⁹. В соответствии с данным Постановлением в Росгвардии принят приказ, которым была утверждена Методика установления тарифов на оказываемые войсками национальной гвардии Российской Федерации услуги, связанные с обеспечением безопасности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации (руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации) и иных лиц¹⁰.

⁸ Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон "О войсках национальной гвардии Российской Федерации"» от 7 марта 2018 г. № 40-ФЗ.

⁹ Постановление Правительства Российской Федерации «О порядке определения тарифов на оказываемые войсками национальной гвардии Российской Федерации услуги, связанные с обеспечением безопасности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации (руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации) и иных лиц» от 16 июля 2018 г. № 830.

¹⁰ Приказ Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации «Об утверждении Методики уста-

Анализируя нормативные правовые акты по выполнению Росгвардией задач по оказанию платных услуг, нельзя забывать о том, что она осуществляет федеральный государственный контроль (надзор) во многих сферах деятельности, в том числе и за частной охранной и частной детективной деятельностью в Российской Федерации¹¹. Соответствующие подразделения Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации или ее территориального органа, уполномоченные в сфере частной охранной деятельности, ведут реестр лицензий на осуществление частной охранной деятельности и предоставления сведений из него¹².

Таким образом, нормативное правовое регулирование в установленных Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации сферах деятельности имеет свою специфику, поскольку Росгвардия является федеральной службой, которая как осуществляет надзор в соответствующих сферах деятельности, так и, согласно федеральному законодательству, имеет право на оказание платных услуг. Такие законоположения

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

¹¹ Подпункт 9 п. 2 Положения о Росгвардии, утвержденного Указом Президента Российской Федерации «О Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации» от 30 сентября 2016 г. № 510.

¹² Постановление Правительства Российской Федерации «О некоторых вопросах осуществления частной детективной (сысской) и частной охранной деятельности» от 23 июня 2011 г. № 498 (вместе с Положением о лицензировании частной детективной (сысской) деятельности, Положением о лицензировании частной охранной деятельности, Правилами ведения реестра лицензий на осуществление частной охранной деятельности и предоставления сведений из него, Правилами уведомления частной охранной организацией органов внутренних дел о начале и об окончании оказания охранных услуг, изменении состава учредителей (участников).

позволяют в дальнейшем подобную схему внедрять в деятельность иных федеральных органов исполнительной власти в целях совершенствования деятельности надзорных органов и оптимизации реализуемых ими функций. Такая позиция согласуется с концепцией так называемой «регуляторной гильотины», направленной на существенное реформирование контрольно-надзорных функций и облегчение нагрузки на реальный сектор российской экономики. При этом аккумуля-

лирование как надзорных функций, так и возможности платного оказания услуг одними и теми же федеральными органами исполнительной власти предъявляет иные требования к регулированию антикоррупционной политики в данной сфере, что может повлечь за собой очередное реформирование отечественного антикоррупционного законодательства, целью которого станет исключение коррупционного поведения соответствующих должностных лиц.

Установлены нормы возмещения военнослужащим командировочных расходов

Установлено, что расходы по бронированию и найму жилого помещения возмещаются по следующим нормам:

военнослужащим и сотрудникам, имеющим соответственно воинские звания высших офицеров или специальные звания высшего начальствующего состава, а также полковникам (капитанам 1 ранга), занимающим командные (руководящие) должности (по утверждаемым перечням), - не более стоимости 2-комнатного номера;

остальным военнослужащим и сотрудникам - не более стоимости 1-комнатного (1-местного) номера.

Расходы по проезду возмещаются в порядке, определенном Правительством Российской Федерации.

Порядок и размеры возмещения дополнительных расходов (суточные) в пределах, не превышающих 300 рублей за каждый день нахождения в служебной командировке, определяют руководители федеральных органов исполнительной власти и федеральных государственных органов, в которых проходят военную службу (службу) военнослужащие и сотрудники.

Возмещение иных расходов, связанных со служебными командировками, осуществляется при условии, что они произведены с разрешения или ведома должностного лица, имеющего право направлять военнослужащих и сотрудников в служебные командировки, и при наличии документов, подтверждающих размер фактических затрат.

Источник: Постановление Правительства Российской Федерации от 18.04.2020 № 553 «О порядке и размерах выплат на командировочные расходы, связанные со служебными командировками на территории Российской Федерации, военнослужащим, сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти, лицам, проходящим службу в войсках национальной гвардии Российской Федерации и имеющим специальные звания полиции, внесении изменения в пункт 1 Постановления Правительства Российской Федерации от 20 апреля 2000 г. № 354 и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации»

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ РАБОТЫ ПО СОВМЕСТИТЕЛЬСТВУ ГРАЖДАНСКОГО ПЕРСОНАЛА ВООРУЖЕННЫХ СИЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Т.В. Ломакина,

кандидат юридических наук

В рамках настоящей статьи изучены вопросы, касающиеся заключения с гражданским персоналом при приеме на работу в воинские части (военные организации) трудового договора о работе по совместительству (как внешнему, так и внутреннему), соответствия квалификации работника предъявляемым требованиям к должности по совместительству, оплаты труда совместителей и предоставления других гарантий, предусмотренных Трудовым кодексом Российской Федерации. Исследуются практический опыт применения законодательства в рассматриваемой области, а также наиболее эффективные методы разрешения возникающих проблем.

Многим работникам (гражданскому персоналу), которые трудятся в воинских частях и организациях, приходится сталкиваться с исполнением обязанностей по другой должности в этой же воинской части в силу различных причин (должность вакантная, болезнь работника, длительная командировка, нахождение работника в отпуске по уходу за ребенком и др.). При этом в одном случае им выплачивают половину должностного оклада, в другом – 10 – 20 %, а в третьем – ничего. Возникают спорные ситуации, связанные с премированием гражданского персонала, когда основным работникам такого рода материальное стимулирование выплачивается, а совместителям – нет. Нарушаются права совместителей и при оформлении приема на работу, увольнении с нее.

Сравнительно недавно на страницах научных периодических изданий проводился анализ вопросов, касающихся правового регулирования труда совместителей и вопросов обеспечения гарантированных Тру-

довым кодексом Российской Федерации прав¹.

В рамках настоящей статьи будет проведен анализ вопросов, касающихся заключения с гражданским персоналом при приеме на работу в воинские части (военные организации) трудового договора о работе по совместительству (как внешнему, так и внутреннему), соответствия квалификации работника предъявляемым требованиям к должности по совместительству, оплаты труда совместителей и предоставления других гарантий, предусмотренных Трудовым кодексом Российской Федерации. Будут исследованы практический опыт применения законодательства в рассматриваемой области, а также наиболее эффективные методы разрешения возникающих проблем.

¹ Ковалев В.И., Ломакина Т.В. Оплата труда гражданского персонала. Комментарии и разъяснения. М., 2009; Ковалев В.И. Актуальные вопросы оплаты труда гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации // Право в Вооруженных Силах. 2011. № 4. С. 21 – 23; Его же. Совместительство, совмещение, перевод, перемещение работника, временное замещение // Там же. 2010. № 5. С. 33 – 35.

Внутреннее и внешнее совместительство. В ст. 282 Трудового кодекса Российской Федерации (далее – ТК РФ) содержится определение совместительства, а в ст. 60.1 названного Кодекса указаны его виды. Так, совместительством признается выполнение работником другой регулярной оплачиваемой работы на условиях трудового договора в свободное от основной работы время.

Соответственно совместительство бывает:

– внутреннее (один работодатель по месту основной работы и по совместительству);

– внешнее (у других работодателей, кроме основного места работы).

При приеме на работу в воинские части совместительство, как и в других организациях, оформляется заключением трудового договора с обязательным указанием на то, что данная работа является совместительством. При этом при внутреннем совместительстве также заключается отдельный трудовой договор. Так, в письме Минтруда России от 26 апреля 2017 г. № 14-2/В-357² разъясняется, что согласно ст. 282 ТК РФ совместительство – это выполнение работником другой регулярной оплачиваемой работы на условиях трудового договора. В трудовом договоре обязательно указание на то, что работа является совместительством (ч. 4 ст. 282 ТК РФ).

Специфика работы по совместительству состоит в том, что условия такой работы изначально поставлены в зависимость от наличия у работника основной работы.

Трудовым законодательством Российской Федерации возможность наличия у работника двух основных мест работы не

предусмотрена. Таким образом, при внутреннем совместительстве, помимо основного трудового договора, с работником должен быть заключен второй трудовой договор о работе по совместительству и издан дополнительный приказ о приеме на работу по совместительству.

На первый взгляд все очевидно и понятно.

Статьей 283 ТК РФ определен перечень документов, предъявляемых при приеме на работу по совместительству. Однако на практике до сих пор встречаются случаи, когда от внешнего совместителя, помимо документов, предусмотренных ст. 283 ТК РФ (паспорт, СНИЛС (страховой номер индивидуального лицевого счета), документ об образовании и (или) о квалификации при поступлении на работу, справка о характере и условиях труда по основному месту работы в случае поступления на работу с вредными и (или) опасными условиями труда), требуют справку с основного места работы о разрешении (согласии) работать по совместительству или же заверенную копию трудовой книжки. Данное требование является незаконным, хотя в большинстве случаев работники приносят все документы, которые от них требуют. Это и медицинские справки, и справки об отсутствии судимости, несмотря на то, что будущая работа никак не связана ни с неблагоприятными условиями труда, ни с преподавательской деятельностью или деятельностью в сфере воспитания, развития несовершеннолетних.

Таким образом, общие правила, определяющие процедуру приема-поступления на работу работников-совместителей, хорошо известны. Однако, несмотря на это, на практике приходится сталкиваться с различными вопросами, возникновение которых чаще всего обусловлено, с одной

² Учет. Налоги. Право. 2017. № 19 (приложение «Официальные документы»).

стороны, несовершенством законодательства, а с другой – недостаточным знанием и умением правильно применить то или иное законодательное положение в конкретной ситуации.

Прием в воинские части и организации работников, не отвечающих квалификационным требованиям. Нередко командирам воинских частей, руководителям военных организаций приходится сталкиваться с ситуацией, когда на работу принимаются лица, не отвечающие требованиям к квалификации, установленным для замещения соответствующих должностей служащих, рабочих профессий (или же указанные обстоятельства обнаруживаются впоследствии). Получаемые же ими разъяснения от вышестоящих органов, в том числе из Министерства обороны Российской Федерации, по указанному вопросу противоречивы, а порой и просто не основаны на законе.

Как же следует поступать в ситуации, когда есть вакантная должность, есть работник, но последний формально не отвечает требованиям, предъявляемым для занятия той или иной должности (отсутствие соответствующего образования, стажа и др.).

Ранее в правовых актах Министерства обороны Российской Федерации содержались нормы, позволявшие назначить такого работника на соответствующую должность. К ним, в частности, следует отнести п. 8 приложения № 1 к приказу Министра обороны Российской Федерации 1996 г. № 150 (утратил силу с 10 января 2011 г.), из содержания которого следовало, что лица, не имеющие специальной подготовки или стажа работы, установленных требованиями к квалификации, но обладающие достаточным практическим опытом и выполня-

ющие качественно и в полном объеме возложенные на них должностные обязанности, по рекомендации аттестационной комиссии в порядке исключения могут быть назначены на соответствующие должности так же, как и лица, имеющие специальную подготовку и стаж работы.

В действующем приказе Министра обороны Российской Федерации «О системе оплаты труда гражданского персонала (работников) воинских частей и организаций Вооруженных Сил Российской Федерации» от 18 сентября 2019 г. № 545³, как и в других правовых актах Министерства обороны Российской Федерации, аналогичные положения отсутствуют. Поэтому, как правило, таким гражданам отказывают в приеме на работу, а работающих увольняют.

Есть такие примеры и в судебной практике. Так, Хасанский районный суд⁴, рассматривая дело по иску Ш., уволенной по п. 3 ст. 84 ТК РФ, к КГОКУ «Детский дом п. Славянка», о восстановлении ее на работе в должности воспитателя, отказал в удовлетворении заявленных требований. В качестве доводов, доказывающих незаконность увольнения, Ш. указывала на то, что она учится на первом курсе заочного отделения ЧОУ СПО «Гуманитарно-экономический колледж Открытого института», имеет педагогический стаж 26 лет, работает воспитателем 9 лет, проходила курсы повышения квалификации в 2013 г., обладает достаточной квалификацией, по итогам аттестации ей была присвоена первая квалификационная категория сроком на пять лет. Кроме того, Ш. указала, что вынесение

³ URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201911290030> (дата обращения: 20.04.2020).

⁴ Решение Хасанского районного суда № 2-1016/2015-2-1016/2015-М-1105/2015 М-1105/2015 от 26 ноября 2015 г. по делу № 2-1016/2015. URL: <https://bsr.sudrf.ru/bigs/portal.html> (дата обращения: 20.04.2020).

рекомендаций работодателю о возможности назначения на соответствующие должности педагогических работников лиц, не имеющих специальной подготовки или стажа работы, но обладающих достаточным практическим опытом и компетентностью, выполняющих качественно и в полном объеме возложенные на них должностные обязанности, относится к компетенции аттестационных комиссий организаций, осуществляющих образовательную деятельность. Суд счел, что имеющийся у Ш. документ не является документом, подтверждающим наличие у нее необходимого образования для осуществления трудовой деятельности в должности «воспитатель», что увольнение ее работодателем было обоснованно. Приморским краевым судом решение суда первой инстанции оставлено в силе⁵. По мнению суда, «учитывая, что на момент приема на работу на указанную должность и на момент расторжения трудового договора Ш. не имела необходимого образования, судебная коллегия считает, что у работодателя имелись основания для расторжения трудового договора с ней по п. 11 ч. 1 ст. 77 и абзацу 3 ч. 1 ст. 84 Трудового кодекса Российской Федерации».

В то же время следует отметить, что п. 8 Порядка применения Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих⁶ предусмотрено, что лица, не имеющие специальной подготовки или стажа работы, установленных в разделе «Требования к квалификации», но обладающие достаточным

практическим опытом и выполняющие качественно и в полном объеме возложенные на них должностные обязанности, по рекомендации аттестационной комиссии, в порядке исключения, могут быть назначены на соответствующие должности так же, как и лица, имеющие специальную подготовку и стаж работы. При этом Единый квалификационный справочник должностей руководителей, специалистов и служащих применяется в организациях независимо от форм собственности и организационно-правовых форм деятельности. Аналогичные нормы установлены п. 10 Квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих, утвержденного постановлением Минтруда России от 21 августа 1998 г. № 37⁷, также применяющегося независимо от форм собственности и организационно-правовых форм организации.

Однако необходимо обратить внимание на то, что проводится работа по замене указанных справочников профессиональными стандартами. При наличии по соответствующей должности профессионального стандарта ссылаться на приведенные нормы указанных Порядка и Справочника будет неправомерно.

Режим рабочего времени совместителей. Далее, важным условием работы по совместительству является режим рабочего времени. Общее правило, установленное ст. 282 ТК РФ, заключается в том, что работа выполняется в свободное от основной работы время, т. е. за рамками 8-часового рабочего дня. Не так просто, отработав на основной работе 8 часов, ехать на другую работу и там трудиться еще 4 часа. Поэ-

⁵ Определение Приморского краевого суда № 33-1286/2016 от 16 февраля 2016 г. по делу № 33-1286/2016. URL: <https://bsr.sudrf.ru/bigs/portal.html> (дата обращения: 20.04.2020).

⁶ Постановление Минтруда России «Об утверждении Порядка применения Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих» от 9 февраля 2004 г. № 9 (в редакции от 25 октября 2010 г.).

⁷ Первоначальный текст документа опубликован в изданиях Минтруда России 1998 г.

тому, по мнению автора, большая часть работников трудится на условиях внутреннего совместительства, поскольку физически, если исходить из требований ТК РФ, трудиться по внешнему совместительству крайне затруднительно.

Только для отдельных категорий работников законодательством сделаны исключения. Как следует из п. 1 постановления Минтруда России «Об особенностях работы по совместительству педагогических, медицинских, фармацевтических работников и работников культуры» от 30 июня 2003 г. № 41, педагогическая работа высококвалифицированных специалистов на условиях совместительства с согласия работодателя может осуществляться в образовательных учреждениях повышения квалификации и переподготовки кадров в основное рабочее время с сохранением заработной платы по основному месту работы.

В том случае, когда работник выполняет функции по другой должности одновременно со своей основной работой (в то же рабочее время), в силу ст. 60.2 ТК РФ имеет место совмещение должностей. Если работник занимается дополнительной работой в свободное от основной работы время, он будет являться совместителем (ст. 60.1, ст. 282 ТК РФ). В соответствии с нормами ТК РФ совмещение должностей, в отличие от внутреннего совместительства, не требует заключения отдельного трудового договора. Оно должно быть оформлено письменным дополнительным соглашением к действующему трудовому договору.

Оплата труда при совмещении и совмещении должностей. В соответствии с Условиями, размерами и порядком осуществления выплат компенсационного и стимулирующего характера гражданскому персоналу (работникам) воинских частей

Вооруженных Сил Российской Федерации (приложение № 2 к приказу Министра обороны Российской Федерации «О системе оплаты труда гражданского персонала (работников) воинских частей и организаций Вооруженных Сил Российской Федерации» от 18 сентября 2019 г. № 545) гражданскому персоналу (работникам) воинских частей и организаций устанавливаются виды выплат компенсационного характера, в том числе:

– выплаты гражданскому персоналу за работу в условиях, отклоняющихся от нормальных (при выполнении работ различной квалификации, совмещении профессий (должностей), при сверхурочной работе, работе в ночное время и при выполнении работ в других условиях, отклоняющихся от нормальных (пп. 13 – 17, 58 – 60 и 75 приложения № 2 к вышеназванному приказу);

– выплаты компенсационного характера; их условия, размеры и порядок выплаты устанавливаются положениями об оплате труда (коллективными договорами, локальными нормативными актами) воинских частей и организаций в соответствии с трудовым законодательством Российской Федерации, а также с вышеназванным приложением, с участием выборного органа первичной профсоюзной организации или представительного органа работников.

Основанием для выплат компенсационного характера являются приказы руководителей воинских частей и организаций.

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 остатков средств (включая наличность в кассах) после осуществления всех полагающихся

выплат. Истребовать на дополнительные выплаты средства сверх установленных лимитов нельзя. Распределение этой экономии централизовано и производится от Министерства обороны Российской Федерации вниз до командующих объединениями, командиров соединений, которые осуществляют это для непосредственно подчиненных воинских частей и организаций Вооруженных Сил Российской Федерации.

В большинстве случаев гражданскому персоналу заявляют, что экономии по указанному фонду нет.

Однако это не так. Один источник существовал всегда, он формируется в самой воинской части за счет вакантных должностей, временной нетрудоспособности работников и прочих экономий в течение года и рассчитывается по требованию командира воинской части, а в дальнейшем по его же приказу из этого источника и производятся компенсационные и стимулирующие выплаты гражданскому персоналу.

Другой 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 в Вооруженных Силах) 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 Российской Федерации для стимулирования гражданского персонала на текущий квартал.

По опыту прошедшего года, в соединения и воинские части лимиты по данной экономии практически не поступали и вы-

платы гражданскому персоналу за совмещение не производились. При изложенных обстоятельствах следует прийти к выводу, что *выплата компенсационной надбавки за совмещение должностей (профессий) в воинских частях не является гарантированной, поскольку производится только при условии экономии фонда оплаты труда.*

Нарушение порядка совместительства и ответственность работника за это.

На практике в воинских частях встречаются случаи, когда гражданский персонал трудится в рабочее время на другой работе по совместительству, а для выполнения обязанностей совместителя несколько раз в неделю в рабочее время самовольно оставляет свое рабочее место (например, для чтения лекций курсантам высшего военно-учебного заведения). Как правило, подобные факты выявляются в ходе прокурорских проверок, а материалы направляются в орган предварительного расследования для решения вопроса об уголовном преследовании, так как имеются достаточные данные, указывающие на признаки преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 292 Уголовного кодекса Российской Федерации («служебный подлог»). В данном случае налицо внесение недостоверных сведений в табель рабочего времени. Не вдаваясь в вопросы уголовно-правовой квалификации действий работника, следует отметить, что здесь усматривается и нарушение трудового законодательства, например, такое как прогул (подп. «а» п. 6 ст. 81 ТК РФ). Не исключена, при наличии оснований, и материальная ответственность работника (ст. 238 ТК РФ) за причинение прямого действительного ущерба работодателю (работник по основному месту работы своих обязанностей определенное время не выполнял, а зарплату получил полностью).

ВОПРОСЫ ПОДСУДНОСТИ УГОЛОВНЫХ ДЕЛ ВОЕННЫМ СУДАМ

И.С. Дикарев,

доктор юридических наук, доцент

В статье рассматриваются вопросы подсудности уголовных дел военным судам. Анализируются положения уголовно-процессуального законодательства, относящие уголовные дела к подсудности военных судов на основании предметного признака. Исследуются основания и порядок передачи уголовных дел из общих судов в военные суды. Затрагиваются вопросы определения подсудности в случае совершения военнослужащими преступлений в соучастии с гражданскими лицами.

Особенность подсудности уголовных дел военным судам заключается в том, что она имеет два уровня: на первом уровне происходит разграничение подсудности между общими и специальными (военными) судами, а на втором – уже внутри подсистемы военных судов происходит определение того военного суда, которому надлежит рассмотреть уголовное дело по первой инстанции. На втором уровне подсудность определяется путем применения общих признаков, таких как предметный и территориальный, так что при решении соответствующего вопроса действуют те же правила, что и в общих судах. Иное дело, признаки, выполняющие роль критериев отнесения уголовных дел к специальной подсудности военных судов. Эти признаки, будучи сформулированными специально для военных судов, обладают спецификой, которая заслуживает отдельного внимания.

К подсудности военных судов относятся, прежде всего, уголовные дела о преступлениях, совершенных военнослужащими и лицами, проходящими военные сборы, при условии, что преступление совершено в период прохождения военной службы или военных сборов. Этот признак подсуд-

ности, включающий в себя два элемента – персональный и временной, целесообразно именовать *персонально-временным*. Несомненно, именно он по своей значимости и применимости на практике играет ключевую роль в определении подсудности уголовных дел военным судам.

Однако действующее законодательство предусматривает и иные признаки, наличие которых служит правовым основанием рассмотрения уголовного дела военным судом. Как сказано в п. 2 ч. 1 ст. 7 Федерального конституционного закона «О военных судах Российской Федерации» от 23 июня 1999 г. № 1-ФКЗ, военным судам, помимо уголовных дел в отношении военнослужащих и граждан, проходящих военные сборы, подсудны и иные «дела, отнесенные к компетенции военных судов Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации». Данное нормативное положение находит свое развитие в ст.ст. 31 и 35 УПК РФ, которые возлагают на военные суды рассмотрение по первой инстанции уголовных дел: во-первых, о преступлениях, перечисленных в ч. 4 ст. 35 УПК РФ, в связи с необходимостью обеспечения безопасности участников судебного разбирательства и

иных лиц (предметно-ситуационный признак); во-вторых, о преступлениях, перечисленных в пп. 2 – 4 ч. 6.1 ст. 31 УПК РФ (предметный признак); в-третьих, о преступлениях, совершенных гражданскими лицами в соучастии с военнослужащими или гражданами, проходящими военные сборы (признак по связи дел). Рассмотрим данные положения более подробно.

1. В 2009 г. в уголовно-процессуальном законе появились положения, предусматривающие возможность передачи для рассмотрения в окружной (флотский) военный суд уголовных дел о некоторых преступлениях террористического и экстремистского характера, если существует реальная угроза личной безопасности участников судебного разбирательства, их близких родственников и др.¹ Тем самым подсудность уголовных дел военным судам была расширена за счет признака, включающего в себя предметный критерий (указание на конкретные составы преступлений), применяемый в совокупности с ситуационным критерием (наличие реальной угрозы безопасности указанных в законе лиц). В этой связи рассматриваемый признак подсудности уголовных дел военным судам по сути является *предметно-ситуационным*.

Следует сказать, что на отдельных этапах развития института подсудности военных судов законодательство предусматривало возможность передачи на рассмотрение военных трибуналов таких дел, которые им по общему правилу подсудны не были. Так, например, подп. «в» ст. 8 Положения о военных трибуналах и военной прокуратуре 1926 г. и приме-

чанием 1 к ст. 21 Основ судостроительства Союза ССР и союзных республик 1924 г. было предусмотрено право Президиума ЦИК Союза ССР, а также президиумов ЦИК союзных или автономных республик «в особо исключительных случаях» поручать соответственно Военной коллегии Верховного Суда Союза ССР или военным трибуналам рассмотрение неподсудных им по общему правилу уголовных дел о преступлениях, если таковые угрожали крепости и мощи Красной Армии. Однако такой подход к регулированию подсудности уголовных дел военным трибуналам в советский период все же не был общим, о чем, например, свидетельствует отсутствие подобных норм в Положении о военных трибуналах 1958 г. В этой связи предусмотренная в 2009 г. возможность передачи отдельных уголовных дел из общих судов в окружные (флотские) военные суды, безусловно, является интересным и неординарным законодательным решением.

Следует отметить, что первоначально в законопроекте предлагалось передавать уголовные дела для рассмотрения не в военные суды, а в Верховный Суд Российской Федерации, причем на основании решения Председателя Верховного Суда Российской Федерации или его заместителя². Однако в юридической литературе были высказаны аргументы против предложенного порядка и обоснована целесообразность рассмотрения передаваемых уголовных дел в военных судах окружного и флотского уровня. В частности, К.Б. Калиновский, анализируя положения

¹ Федеральный закон «О внесении изменений в статьи 31 и 35 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» от 27 декабря 2009 г. № 346-ФЗ.

² Паспорт проекта федерального закона № 250826-5 «О внесении изменений в статьи 31 и 35 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (в части подсудности уголовных дел о преступлениях террористического характера)». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

рассматриваемого законопроекта, писал: «Большой эффект при меньших затратах можно получить, передав рассмотрение указанных в законопроекте уголовных дел для рассмотрения окружным (флотским) военным судам, компетенция которых распространяется на территорию, на которой были совершены преступления...»³. Именно такой подход и был реализован законодателем⁴.

За истекшее время был скорректирован перечень преступлений, уголовные дела о которых могут передаваться в окружной (флотский) военный суд. Но порядок передачи остался неизменным: ходатайство Генерального прокурора Российской Федерации (его заместителя) об изменении подсудности разрешается коллегией, состоящей из трех судей Верховного Суда Российской Федерации, в судебном заседании с участием прокурора, обвиняемого и его защитника. Такая процедура, во-первых, обеспечивает сторонам возможность довести свою позицию до суда, а во-вторых, заранее определенные в законе критерии, служащие основанием для изменения подсудности, исключают произвольный выбор суда.

Вместе с тем, вызывает возражение включение рассматриваемых положений в ст. 35 УПК РФ, именуемую «Изменение территориальной подсудности уголовного дела». Во-первых, речь идет о разграничении подсудности между общими и специальными (военными) судами. Во-вторых, передача уголовного дела

для рассмотрения в подсистему военных судов территориальной подсудности как раз не меняет: как прямо указано в ч. 4 ст. 35 УПК РФ, уголовное дело передается для рассмотрения в окружной (флотский) военный суд по месту совершения преступления. Соответственно изменения территориальной подсудности в случае передачи уголовного дела в порядке, предусмотренном чч. 4 – 7 ст. 35 УПК РФ, не происходит.

2. В 2014 г. ст. 31 УПК РФ была дополнена ч. 6.1⁵, согласно которой к подсудности Московского окружного военного суда и Северо-Кавказского окружного военного суда (названия судов приведены по состоянию на 2014 г.), помимо уголовных дел, предусмотренных чч. 3 и 6 ст. 31 УПК РФ, были также отнесены, во-первых, уголовные дела о преступлениях террористической направленности, среди которых террористический акт (ст. 205 УК РФ), содействие террористической деятельности (ст. 205.1 УК РФ), организация террористического сообщества и участие в нем (ст. 205.4 УПК РФ) и др.; во-вторых, уголовные дела о некоторых преступлениях против основ конституционного строя и безопасности, если их совершение сопряжено с осуществлением террористической деятельности (ст. ст. 277, 278, 279 и 360 УК РФ); и, в-третьих, все уголовные дела о преступлениях, при назначении наказания за которые подлежит учету такое отягчающее обстоятельство, как «совершение преступления в целях пропаганды, оправдания и поддержки терроризма» (п. «р» ч. 1 ст. 63 УК РФ). Таким образом, подсудность

³ Калиновский К.Б. Изменение подсудности уголовного дела как средство обеспечения безопасности участников уголовного процесса // Совершенствование деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью в современных условиях: материалы Междунар. науч.-практ. конф. (29 – 30 октября 2009 г.). Вып. 6. Тюмень, 2010. С. 228 – 231.

⁴ Федеральный закон «О внесении изменений в статьи 31 и 35 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» от 27 декабря 2009 г. № 346-ФЗ.

⁵ Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 5 мая 2014 г. № 130-ФЗ.

уголовных дел военным судам была еще более расширена за счет использования *предметного признака*.

Интересно, что в юридической литературе такое законодательное решение было воспринято весьма неоднозначно. Некоторые авторы говорили о том, что внесенные поправки, закрепляя наряду с персональной также предметную (родовую) подсудность уголовных дел военным судам, «разрушили»⁶; «уничтожили» существующий институт подсудности⁷. Подобные оценки представляются нам излишне категоричными и эмоциональными. Следует помнить о том, что на протяжении многих десятилетий подсудность уголовных дел военным судам определялась, в частности, с учетом предметного признака.

Так, Постановлением ЦИК и СНК СССР от 23 мая 1928 г.⁸ была дополнена ст. 8 Положения о военных трибуналах и военной прокуратуре 1926 г., определявшая подсудность уголовных дел военным трибуналам. К их компетенции были отнесены преступления, предусмотренные ч. 1 ст. 6 Положения о преступлениях государственных, совершенных гражданами, не состоящими в рядах Рабоче-Крестьянской Красной Армии, когда эти преступления имели своим предметом сведения военного характера. Позднее постановлением ЦИК СССР от 10 июля 1934 г.⁹ к подсудности военной коллегии

Верховного Суда СССР и военных трибуналов округов были отнесены расследуемые НКВД СССР и его местными органами уголовные дела об измене Родине, о шпионаже, терроре, взрывах, поджогах и иных видах диверсий.

Понятно, что передача в 1934 г. на рассмотрение военных трибуналов перечисленных категорий уголовных дел в условиях ликвидации важнейших процессуальных гарантий преследовала цель усиления репрессии методами, типичными для периода культа личности И.В. Сталина¹⁰. Однако даже и в период борьбы за ликвидацию последствий культа личности, когда подсудность военным трибуналам уголовных дел о преступлениях граждан, не имеющих отношения к Вооруженным Силам, резко сокращалась, предметная подсудность уголовных дел военным трибуналам, тем не менее, была сохранена: им по-прежнему были подсудны все уголовные дела о шпионаже, независимо от того, кто обвинялся в совершении данного преступления¹¹. Аналогичный подход был сохранен законодателем и в Положении о военных трибуналах 1958 г.

Таким образом, использование законодателем предметного признака для определения подсудности уголовных дел военным судам является не ломкой сложившейся системы, а возвращением давно устоявшейся и апробированной практики.

Особенностью современной регламентации является отступление законодателя от общего правила определения территориальной подсудности уголовных дел военным судам (по месту совершения преступления), что является неизбежным в

⁶ *Абдувалиев А.Ф.* Проблемы подсудности уголовных дел по преступлениям террористического характера // *Вестн. Омск. ун-та. Серия «Право»*. 2015. № 1. С. 222.

⁷ *Уренинова А.М.* Подсудность в уголовном процессе: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2018. С. 101 – 102.

⁸ Сборник документов по истории советской военной юстиции: учеб. пособие для слушателей / сост. Л.Н. Гусев. М., 1954. С. 261 – 262.

⁹ Постановление ЦИК СССР «О рассмотрении дел о преступлениях, расследуемых Народным Комиссариатом Внутренних Дел Союза ССР и его местными органами» от 10 июля 1934 г.

¹⁰ *Кобликов А.С.* Подсудность уголовных дел военным трибуналам: учеб. пособие. М., 1965. С. 31.

¹¹ *Кобликов А.С.* Указ. соч. С. 16.

условиях, когда уголовные дела по предметному признаку распределяются среди не всех, а только некоторых, специально указанных в законе военных судов. Практика применения положений ч. 6.1 ст. 31 УПК РФ со временем вскрыла потребность корректировки законодательства, в частности, путем расширения круга военных судов, компетентных рассматривать по первой инстанции уголовные дела о преступлениях террористической направленности. В настоящее время на основании предметного признака определена подсудность уголовных дел следующим военным судам: 1-му Восточному окружному военному суду, 2-му Западному окружному военному суду, Центральному окружному военному суду и Южному окружному военному суду.

Примечательно, что поскольку общее правило определения территориальной подсудности в данном случае применяться не может, законодателю пришлось формулировать специальные указания относительно территорий, на которые распространяется компетенция каждого из четырех названных окружных судов. При этом соответствующая регламентация содержится в п. 3 ст. 1 Федерального закона «О территориальной юрисдикции окружных (флотских) военных судов» от 27 декабря 2009 г. № 345-ФЗ. Закрепленный в ч. 2.1 ст. 35 УПК РФ запрет изменения территориальной подсудности рассматриваемой категории уголовных дел придает юрисдикции указанных окружных военных судов исключительный характер.

3. В основе отнесения уголовного дела к подсудности военных судов может лежать и признак *по связи дел*. Как отмечается в юридической литературе,

подсудность по связи дел приходится определять в тех случаях, когда в одном производстве объединены дела по обвинению сразу нескольких лиц¹². Регламентируя вопросы подсудности дел военным трибуналам, а позднее – военным судам, законодатель традиционно уделял внимание ситуациям, когда в одном производстве оказываются объединены уголовные дела в отношении военнослужащих и гражданских лиц. При этом на разных этапах истории развития уголовно-процессуального законодательства вопрос этот решался по-разному.

Так, например, в законодательстве дореволюционного периода решение вопроса о подсудности уголовного дела о преступлении, совершенном военнослужащим в соучастии с лицом, не состоящим на действительной военной службе, зависело от «юридической природы» преступления. Если преступление не было связано с нарушением законов дисциплины и военной службы, то военнослужащий вместе с соучастником подлежали общему уголовному суду. В противном случае уголовное дело рассматривалось военным судом¹³.

В первые годы после Октябрьской революции 1917 г. законодатель отдавал приоритет подсудности общих судов, что объяснялось проводимой в этот период в жизнь идеей единого народного суда. Так, Положением о полковых судах 1919 г. было предусмотрено, что даже дела о преступлениях, подсудных полковым судам, если они совершались военнослужащими совместно с лицами, не принадлежащими к составу Красной

¹² Учебник уголовного процесса / отв. ред. А.С. Кобликов. М., 1995. С. 241.

¹³ Фойницкий И.Я. Курс уголовного судопроизводства: в 2 т. Т. 2. Изд. 3-е, пересмотр. и доп. СПб., 1910. С. 116.

Армии, подлежали рассмотрению общими Народными Судами. И только при отсутствии в районе военных действий таких судов подобные дела передавались на рассмотрение в полковые суды¹⁴. Схожая регламентация сохранялась и в УПК РСФСР 1922 г., ст. 29 которого относил уголовные дела о преступлениях, совершенных военными служащими совместно с «невоеннослужащими», к ведению военных революционных трибуналов только в том случае, если в данном районе не было иных судов. Таким образом, в первые годы после Октябрьской революции в законодательстве отчетливо прослеживается принцип приоритета подсудности уголовных дел общим судам.

Ситуация кардинальным образом изменилась с принятием УПК РСФСР 1923 г., ст. 36 которого гласила, что при наличии в деле нескольких обвиняемых, из которых один или несколько подсудны губернскому суду, а другие – военному трибуналу, уголовное дело подлежало рассмотрению военным трибуналом. Тем самым в законодательстве был провозглашен *приоритет подсудности уголовных дел военным трибуналам*, которому законодатель следовал позднее в Положении о военных трибуналах и военной прокуратуре 1926 г. (ст. 9) и Положении о военных трибуналах 1958 г. (ст. 14).

Данная тенденция просуществовала до принятия в 2001 г. уголовно-процессуального законодательства Российской Федерации. Специфика новой регламентации заключалась в предоставлении обвиняемым из числа гражданских лиц в случае совершения преступления в соучастии с военными служащими права выбора суда.

Согласно ч. 7 ст. 31 УПК РФ лицо, не являющееся военным служащим или гражданином, проходящим военные сборы, было вправе возражать против рассмотрения уголовного дела военным судом. В случае невозможности выделения уголовного дела в отдельное производство заявление такого возражения влекло рассмотрение уголовного дела в отношении всех лиц судом общей юрисдикции. Такой подход дал основание исследователям охарактеризовать подсудность уголовных дел при наличии признака по связи дел как альтернативную¹⁵.

Данное положение действовало до 2009 г., пока Федеральным законом от 27 декабря 2009 г. № 346-ФЗ¹⁶ ч. 7 ст. 31 УПК РФ не была признана утратившей силу, а спустя год Федеральным законом от 29 декабря 2010 г. № 433-ФЗ¹⁷ ст. 31 УПК РФ была дополнена ч. 7.1, согласно которой уголовные дела в отношении гражданских лиц в случае их подсудности военному суду в отношении хотя бы одного из соучастников (при условии невозможности выделения уголовного дела в отдельное производство) подлежат рассмотрению соответствующим военным судом.

Таким образом, в настоящее время в уголовном процессе вновь действует правило, согласно которому подсудность при наличии признака по связи дел определяется на основании приоритета подсудности уголовных дел военным судам.

¹⁵ Кругликов А., Дикарев И. Подсудность уголовных дел при наличии альтернативы // Рос. юстиция. 2003. № 2. С. 32; Порцева О.Б. Подсудность уголовных дел: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ижевск, 2004. С. 5.

¹⁶ Федеральный закон «О внесении изменений в статьи 31 и 35 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» от 27 декабря 2009 г. № 346-ФЗ.

¹⁷ Федеральный закон «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» от 29 декабря 2010 г. № 433-ФЗ.

¹⁴ Сборник документов по истории советской военной юстиции: учеб. пособие для слушателей. С. 47.

ПРИМЕНЕНИЕ НОРМ МЕЖДУНАРОДНОГО ГУМАНИТАРНОГО ПРАВА В КОСМИЧЕСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ

И.В. Холиков,

доктор юридических наук, профессор, ФГБНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации;

В.Н. Плакса,

юрист, научный сотрудник

В статье исследуется проблематика реализации норм международного гуманитарного права в космосе с учетом возможных перспектив его военного использования. Даются оценки современных военных угроз, оцениваются возможности применения некоторых видов оружия, включая кибероружие. Особое внимание уделяется вопросам применимости международного гуманитарного права в космическом пространстве, возможностям правового регулирования вооруженных конфликтов будущего и достаточности существующих международно-правовых норм.

Введение. Новые средства ведения войны и способы их применения могут создавать новые риски для гражданского населения и гражданской инфраструктуры, а также ставят под сомнение возможность реализации норм международного гуманитарного права (МГП). Помимо традиционно рассматриваемых сред – наземной, морской, воздушной, а также цифровой киберсреды, в статье предложен подход авторов к применимости норм международного гуманитарного права в космическом пространстве, использование которого сегодня со всей очевидностью способно обеспечивать глобальные военные преимущества.

Современные военные угрозы. Новые технологии коренным образом меняют человеческое взаимодействие, в том числе и во время вооруженных конфликтов. Политические процессы, разворачивающиеся в настоящее время на мировой арене, несут с собой рост военной напряженности, обострение отношений между ведущими участниками мировой полити-

ки, появление вооруженных конфликтов нового типа¹.

Многие государства вкладывают значительные средства в разработку средств и методов ведения войны, в том числе стремясь получить военное преимущество в такой области, как космическое пространство. Данное обстоятельство в настоящее время можно рассматривать как один из серьезнейших вызовов для мира и безопасности.

Возникновение военных угроз обусловлено противоречиями, имеющимися у государств, а также наличием подготовленных для решения этих противоречий вооруженных сил. Наличие серьезных межгосударственных, этнических, религиозных и прочих противоречий, которые в принципе делают возможным применение военной силы, является фактором не только возникновения, но и развития, а также реализации военных угроз. На формирование современных военных угроз оказывают влияние

¹ Холиков И.В., Конуров А.И. Международно-правовые и военно-политические вопросы современного мироустройства // Вестн. Акад. воен. наук. 2015. № 4. С. 7.

и процессы глобализации, которые способствуют вызреванию однотипных межгосударственных противоречий (демографических, ресурсных, пограничных и пр.), интернационализации военных конфликтов и их эскалации в интересах транснациональных корпораций².

Курс США на расширение военного присутствия и разрушение договорных отношений сопряжен с развертыванием глобальной системы ПРО, средств глобального удара и реализуется в различных программах по продлению сроков эксплуатации существующих и создаваемых новых видов стратегических ядерных вооружений, накоплению потенциала ракет и ядерных запасов, ведению работы по совершенствованию новой стратегической триады. Происходит милитаризация США космического пространства³.

Военное использование космических объектов продолжается уже несколько десятилетий и является неотъемлемой частью военного планирования. Оно включает в себя использование спутниковых систем для идентификации целей и обеспечения связи для осуществления управления войсками, а в последнее время и для поддержки дистанционно управляемых средств ведения войны. Заявленные администрацией США планы по размещению оружия в космосе еще больше повысят вероятность военных действий в космическом пространстве, что может иметь серьезные гуманитарные последствия для гражданского населения Земли.

² Холиков И.В. Международно-правовые аспекты противодействия военным угрозам в современных условиях // Совр. право. 2003. № 6. С. 27.

³ Дамаскин О.В., Холиков И.В. Актуальные вопросы правового обеспечения вооруженной борьбы в условиях современных стратегических и политических реалий // Воен. право. 2019. № 3. С. 23.

Осознание Российской Федерацией возможных гуманитарных последствий ведения военных действий в космическом пространстве подтверждено официально принятыми взглядами и выражено положениями Военной доктрины. Среди прочих направлений деятельности, ориентированных на сдерживание и предотвращение военных конфликтов, названы: «противодействие попыткам отдельных государств (групп государств) добиться военного превосходства путем развертывания систем стратегической противоракетной обороны, размещения оружия в космическом пространстве», «заклучение международного договора о предотвращении размещения в космическом пространстве любых видов оружия» и «согласование в рамках ООН элементов нормативного регулирования безопасного осуществления космической деятельности, включая безопасность операций в космическом пространстве в их общетехническом понимании»⁴.

Перспективы применения вооружений в космическом пространстве. Точные масштабы потенциальных гуманитарных последствий применения оружия в космическом пространстве неизвестны. Вместе с тем, ясно, что использование космических и/или наземных систем вооружений (как кинетических, так и некинетических) может прямо или косвенно нарушать, повреждать, уничтожать или выводить из строя космические объекты гражданского или двойного назначения, от штатного функционирования которых во многом зависят гражданская деятельность и

⁴ Пункт 21 Военной доктрины Российской Федерации, утвержденной Президентом Российской Федерации 25 декабря 2014 г. № Пр-2976.

обеспечение предоставления основных услуг населению.

К подобным объектам относятся навигационные спутниковые системы (такие как китайская «BeiDou», европейская «Galileo», российская «GLONASS» и американская «GPS»), которые используются в гражданских транспортных средствах, в том числе для обеспечения судоходства и управления воздушным движением. Данные, полученные от спутниковых систем, имеют важнейшее значение для метеорологических служб, они используются для предупреждения стихийных бедствий и уменьшения их негативных последствий. Спутниковые системы сегодня повсеместно используются в качестве основы инфраструктуры спутниковой телефонной связи, а от действия телефонных служб, в частности, зависит скорость оказания экстренной помощи нуждающимся.

Рассматривая проблему потенциального применения вооружений в космическом пространстве, следует отметить, что государства, чьи политическая готовность, а также технические и экономические возможности позволяют осуществить планы по проецированию военной силы в космосе, будут действовать не в правовом вакууме. Применение вооружений в космическом пространстве в настоящее время ограничено нормами международного права, в частности Международным договором по космосу⁵, Уставом ООН и нормами международного гуманитарного права, регулирующими средства и методы ведения войны.

⁵ Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела от 27 января 1967 г.

Применимость норм МГП в космосе. Применимость международного гуманитарного права к космическому пространству выражена в ст. 3 Международного договора по космосу: «международное право применяется к использованию космического пространства», а также следует отметить тот факт, что международное гуманитарное право является отраслью международного права. Помимо этого, вопрос применимости норм международного гуманитарного права к ведению военных действий в космическом пространстве поднимался Международным Судом. В своем решении от 8 июля 1996 г. Международный Суд напомнил, что установленные принципы и нормы МГП, применимые в вооруженном конфликте, применимы «ко всем формам ведения войны и ко всем видам оружия, как в прошлом, так и в настоящем и в будущем»⁶. С точки зрения договорного права четыре Женевские конвенции 1949 г. и Дополнительный протокол I от 8 июня 1977 г. к Женевским конвенциям применяются «ко всем случаям объявленной войны или любого другого вооруженного конфликта, который может возникнуть между двумя или более Высокими Договаривающимися Сторонами»⁷. Статья 49 (3) Дополнительного протокола I показывает, что правила протокола о ведении военных действий предназначены для применения ко всем видам военных действий, которые могут затрагивать гражданское население на суше. Исходя из формулировки дан-

⁶ International Court of Justice, *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, Advisory Opinion, 8 July 1996, para. 86. URL: <https://www.icj-cij.org/files/case-related/95/095-19960708-ADV-01-00-EN.pdf> (дата обращения: 02.04.2020)

⁷ Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов.

ных норм можно сделать вывод о том, что международное гуманитарное право распространяется на военные действия в космическом пространстве.

Необходимо отметить, что международное гуманитарное право применяется к любым военным операциям, проводимым в рамках вооруженного конфликта, в том числе в космическом пространстве, независимо от того, является ли применение силы законным согласно Уставу ООН.

При этом следует подчеркнуть, что МГП не узаконивает применение силы в космическом пространстве, оно также не поощряет милитаризацию космического пространства. Единственной целью международного гуманитарного права является сохранение определенной доли гуманности в условиях вооруженного конфликта, в частности защита гражданских лиц⁸ и гражданской инфраструктуры.

Международным договором по космосу запрещено «выводить на орбиту вокруг Земли любые объекты с ядерным оружием или любыми другими видами оружия массового уничтожения, устанавливать такое оружие на небесных телах и размещать такое оружие в космическом пространстве каким-либо иным образом». Также не допускается создание «военных баз, сооружений и укреплений, испытание любых типов оружия и проведение военных маневров»⁹ на небесных телах. Существенным положением данного договора является требова-

ние, содержащееся в его ст. IV, о том, что небесные тела должны использоваться исключительно в мирных целях. В свою очередь, международное гуманитарное право запрещает применение оружия неизбирательного характера, а возможное ведение боевых действий в космическом пространстве не отменяет необходимости соблюдения действующих международно-правовых норм, и прежде всего нормы I Дополнительного протокола 1977 г. к Женевским конвенциям 1949 г., согласно которой «запрещается применять оружие, снаряды, вещества и методы ведения военных действий, способные причинить излишние повреждения или излишние страдания»¹⁰.

Нормы, запрещающие нападение, уничтожение и вывод из строя объектов, необходимых для выживания гражданского населения, а также предусматривающие общую защиту гражданских объектов, применяются главным образом в отношении нападений. Согласно международному гуманитарному праву кинетическое воздействие на космический объект будет представлять собой нападение даже в том случае, когда космический объект будет выведен из строя без физического повреждения, путем направленной энергетической атаки, кибератаки или применения лазерного оружия.

Кибероружием в данном контексте являются такие средства и методы ведения войны, которые наносят урон противнику без использования традиционных кинетических действий. Быстрое развитие военных возможностей в этой сфере

⁸ International humanitarian law and the challenges of contemporary armed conflicts. Recommitting to protection in armed conflict on the 70 th anniversary of the Geneva conventions. ICRC, October 2019. С. 33

⁹ Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела от 27 января 1967 г.

¹⁰ Холиков И.В., Сазонова К.Л. Международно-правовая ответственность в контексте правовой регламентации военного использования беспилотных летательных аппаратов // Воен. право. 2017. № 4. С. 223.

требует четкого подтверждения обязательств государств по применению данных средств и методов в соответствии с нормами МГП. К счастью, применение кибероружия пока не приводило к драматическим гуманитарным последствиям, что, однако, не снимает с повестки дня необходимость изучения и предотвращения подобных сценариев, принимая во внимание глобальный уровень современной инфраструктуры и нередко критической зависимости человека от нее. Еще одним вызовом со стороны технологического развития и робототехники является все увеличивающаяся автономия роботизированных оружейных систем и их критические функции по выбору целей и их уничтожению. Бесспорно, здесь присутствует морально-этический аспект в контексте риторического вопроса о том, готово ли человечество делегировать компьютерным программам полномочия принимать решения по уничтожению людей. Правовой же аспект данной проблемы связан с вопросом о том, возможно ли соблюдение норм МГП автономными оружейными системами. Вследствие этого становится очевидным, что автономность таких систем, особенно в части применения ими летальной силы, должна быть ограничена государствами в целях обеспечения соблюдения норм международного гуманитарного права¹¹.

Используя незапрещенные виды оружия, воюющая сторона обязана соблюдать нормы и принципы МГП, регламентирующие ведение военных действий, в том числе принцип различия, запрета неизбирательных и несоразмерных на-

падений. Объектом должна быть законная военная цель; нельзя рассчитывать, что побочный ущерб будет чрезмерным по отношению к ожидаемому военному преимуществу, и, наконец, должны быть приняты необходимые меры предосторожности при нападении¹².

Международное гуманитарное право запрещает наносить удары по гражданским объектам в космическом пространстве. Однако гражданские спутники могут иметь двойное назначение и/или также использоваться вооруженными силами. Если такой спутник двойного назначения подвергается нападению, то при оценке законности нападения в соответствии с принципами соразмерности и предосторожности следует учитывать возможный сопутствующий ущерб, который может быть причинен гражданским лицам и гражданским объектам в результате как непосредственного, так и косвенного воздействия. Как отмечалось выше, выведение из строя гражданских спутников может нарушить работу крупных сегментов современного общества, особенно если они обеспечивают критически важную в плане безопасности деятельность гражданских служб на земле.

Еще одним вопросом, вызывающим озабоченность, является опасность, создаваемая космическим мусором, который появляется в результате различного вида деятельности человека в космосе. Например, уничтожение или повреждение спутника может привести к появлению гораздо большего количества мусора, чем в результате других видов кос-

¹¹ Холиков И.В., Лиховидов К.С., Плакса В.Н. Современные тенденции международно-правового регулирования вооруженных конфликтов на море // Воен. акад. журн. 2019. № 4. С. 146.

¹² Холиков И.В. Некоторые проблемные вопросы международно-правовой регламентации использования беспилотных морских систем в военных целях // Воен. право. 2019. № 6. С. 280.

мической деятельности. Мусор может продолжать перемещаться по орбитам в течение десятилетий. С учетом скорости, с которой он перемещается, обломки могут повредить спутники, поддерживающие гражданскую деятельность и услуги. Это также должно приниматься во внимание при возможном выборе средств и методов ведения войны в космическом пространстве.

Существующие нормы МГП обладают достаточным потенциалом в регулировании вопросов, связанных с вооруженными конфликтами, и не нуждаются в совершенствовании, однако проблема их реализации нередко кроется в недостаточно эффективных механизмах международно-правовой ответственности, обусловленных политической конъюнктурой субъектов международного права¹³. Государства должны принимать меры, необходимые для пресечения всех действий, противоречащих Конвенциям, хотя и не являющихся серьезными нарушениями. Кроме того, как в международных, так и в немеждународных конфликтах выявляется необходимость реализации нормы обычного МГП о судебном преследовании лиц, виновных в совершении военных пре-

ступлений¹⁴. В частности, государства несут основную ответственность за расследование сообщений о нарушениях и судебное преследование лиц, обвиняемых в совершении серьезных нарушений МГП. Это обязательство требует от государств разработки четкой нормативной базы, прочных правовых механизмов и эффективных мер, чтобы обеспечить привлечение к ответственности в целях предотвращения серьезных нарушений МГП и наказать лиц, признанных виновными в их совершении¹⁵.

Вывод. Таким образом, представляется, что, как и в случае разработки любых новых средств или методов ведения войны, милитаризация космического пространства не является неизбежной, это лишь один из возможных и крайне нежелательных сценариев. Российская Федерация в интересах обеспечения своей национальной безопасности, а также в гуманитарных целях, в том числе для недопущения причинения значительного ущерба гражданскому населению, заинтересована в установлении дополнительных запретов или ограничений на размещение вооружений в космическом пространстве.

¹⁴ Дамаскин О.В., Холиков И.В. Военные аспекты международного гуманитарного права // Воен. право. 2017. № 2. С. 214 – 221.

¹⁵ Дамаскин О.В., Холиков И.В. Современные проблемы международного гуманитарного права // Совр. право. 2017. № 5. С. 108 – 109.

¹³ Холиков И.В. Нормы международного гуманитарного права и практика их реализации в современных условиях // Сборник научных статей по материалам Международного научно-практического семинара. Оренбург, 2014. С. 307.

Семьи погибших военнослужащих получают компенсацию коммунальных платежей без предъявления подтверждающих документов

Членам семей погибших (умерших) военнослужащих и сотрудников некоторых ФОИВ государство компенсирует расходы по оплате жилых помещений, коммунальных и других видов услуг. Установлено, что с 1 апреля по 1 октября 2020 г. выплата компенсации продлевается на очередные 6 месяцев без подтверждения гражданами оплаты жилых помещений и услуг.

Источник: Постановление Правительства Российской Федерации от 22 апреля 2020 г. № 565 «О приостановлении действия абзаца третьего пункта 17 Правил предоставления членам семей погибших (умерших) военнослужащих и сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти компенсационных выплат в связи с расходами по оплате жилых помещений, коммунальных и других видов услуг»

ВОЕННЫЕ ДОКТОРАНТЫ: ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГЛАМЕНТИРОВАНИЯ ПОСТУПЛЕНИЯ В ДОКТОРАНТУРУ И ПРОХОЖДЕНИЯ В НЕЙ ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ

Е.А. Глухов,

юрист, кандидат юридических наук;

Д.В. Новокшенов,

юрист, кандидат юридических наук

В статье анализируются нормы современного российского законодательства о поступлении в докторантуру, делается акцент на функционировании докторантур военных организаций. В настоящее время докторантуры не входят в систему образовательных организаций, соответственно на них не распространяются нормы законодательства об образовании. Комментируемое в настоящей статье Положение о докторантуре не в полной мере регламентирует все нюансы, касающиеся поступления в докторантуру и нахождения в ней, не учитывает особенностей военной службы. Отдельно авторы изучают вопрос выбора темы диссертационного исследования военным докторантом, а также социальные гарантии докторантам.

Гораздо труднее увидеть проблему, чем найти ее решение. Для первого требуется воображение, а для второго только умение.

Профессор Джон Бернал

В настоящей статье авторы постараются рассмотреть процесс поступления в военную докторантуру, выявить трудности, встречающиеся на этом пути, а также дать им юридическую оценку.

Начнем с вопросов: для чего нужна военная докторантура и каким образом поступить в докторантуру офицеру? Чем занимается докторант и каков его статус? На эти и сопутствующие вопросы авторы попытаются дать ответы в настоящей статье.

В докторантуре готовят ученых высокой квалификации. Точнее, они в большей степени сами «готовятся». Время нахождения в докторантуре используется для подготов-

ки и написания направленными в докторантуру кандидатами наук диссертаций на соискание ученой степени доктора наук.

В действовавшем до 1 сентября 2013 г. Федеральном законе «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ¹ было сказано, что в докторантуре граждане получают послевузовское профессиональное образование (ч. 5 ст. 7). С момента вступления в силу Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ (в редакции от 1 марта 2020 г.) положение изменилось, докторантура более не является уровнем образования. В настоящее время согласно ч. 5 ст. 10 и ст. 69 указанного Федерального закона в нашей стране установлены следующие уровни высшего профессионального образования:

1) бакалавриат;

¹ Утратил силу 1 февраля 2013 г.

- 2) специалитет;
- 3) магистратура;
- 4) подготовка кадров высшей квалификации (аспирантура, адъюнктура, ординатура и по программам ассистентуры-стажировки).

Как видно, подготовка диссертации в докторантуре не рассматривается как прохождение обучения, соответственно не существует образовательных и государственных стандартов обучения в докторантуре, а само нахождение в докторантуре не регламентируется законодательством об образовании.

Вместе с тем, военное законодательство оказалось более закостенелым и не подверглось изменению в этой части (относительно поступления в докторантуру и нахождения в ней). Так, про обучение в докторантуре говорится в абз. 3 ч. 2 ст. 35 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», про отпуска для обучения в докторантуре говорится в п. 6 ст. 11 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и в ст. 31 Положения о порядке прохождения военной службы. Многие вопросы поступления в военную докторантуру оказались практически не регламентированы, в чем убедился один из авторов настоящей статьи в процессе подготовки документов для поступления.

Доктор наук – это высшее ученое звание в России. Считается, что лица, имеющие докторскую степень, обладают наивысшим уровнем знаний и способностью к творчеству, а потому наиболее пригодны для профессиональной научной и образовательной деятельности. Ученая степень доктора наук, кроме признания квалификации ее обладателя, является одним из условий для участия в конкурсе на замещение должности профессора в высшем учебном заведении (вузе), а также присвоения одноименного ученого звания. Самому же вузу наличие

докторов наук необходимо для успешного прохождения аккредитации и лицензирования, открытия диссертационных советов, развития науки и создания научных школ.

Согласно п. 9 Положения о присуждении ученых степеней² диссертация на соискание ученой степени доктора наук должна быть научно-квалификационной работой, в которой на основании выполненных автором исследований разработаны теоретические положения, совокупность которых можно квалифицировать как *научное достижение*, либо *решена научная проблема*, имеющая важное политическое, социально-экономическое, культурное или хозяйственное значение, либо изложены новые научно обоснованные технические, технологические или иные решения, внедрение *которых вносит значительный вклад в развитие страны*. Таким образом, в отличие от кандидатской диссертации, диссертация на соискание ученой степени доктора наук вносит в науку гораздо больший вклад, соответственно и подготовить ее гораздо сложнее.

Докторские диссертации делятся на три вида. Первый вид относится к фундаментальным научным исследованиям («разработаны теоретические положения»). Второй вид – «работа, в которой решена крупная научная проблема» – может относиться как к теоретическим, так и к научно-практическим исследованиям. И наконец, третий вид докторских диссертаций имеет явно выраженное научно-практическое (прикладное) значение³.

В настоящее время докторантура отнесена к форме подготовки научных кадров. Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике» от 23

² Утверждено Постановлением Правительства Российской Федерации «О порядке присуждения ученых степеней» от 24 сентября 2013 г. № 842 (в редакции от 1 октября 2018 г.).

³ Гаврилов Э. О диссертационном праве // Хозяйство и право. 2010. № 5. С. 35 – 46.

августа 1996 г. № 127-ФЗ (в редакции от 26 июля 2019 г.) в п. 2 ст. 4.1 так раскрывает функцию докторантуры: «К соисканию ученой степени доктора наук допускаются лица, имеющие ученую степень кандидата наук и подготовившие диссертацию на соискание ученой степени доктора наук на основе результатов проведенных ими научных исследований. Диссертация на соискание ученой степени доктора наук научными и педагогическими работниками может быть подготовлена в докторантуре организаций, в которых созданы советы по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук».

Из приведенной выше правовой нормы следует, что диссертация на соискание ученой степени доктора наук может быть подготовлена в докторантуре, а может быть подготовлена и за ее пределами на основе результатов проведенных научных исследований самостоятельно. Возможностью подготовить диссертацию в докторантуре обладают лишь научные и педагогические работники.

Числиться в докторантуре возможно только очно, заочной докторантуры в настоящее время не существует. Срок прикрепления к докторантуре – до трех лет, за это время докторант обязан подготовить и представить диссертацию на соискание ученой степени доктора наук.

Основным руководящим документом, регламентирующим направление в докторантуру, является Положение о докторантуре, утвержденное Постановлением Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения о докторантуре» от 4 апреля 2014 г. № 267 (в редакции от 1 октября 2018 г.). Согласно п. 3 данного Положения направить сотрудника (лишь педагогического или научного работника) в докторантуру может только организация,

осуществляющая образовательную либо научную деятельность (далее будем именовать такого рода организации вузами). Следовательно, органы государственной власти, суды, органы военного управления, например, такой возможностью не обладают, так как они не являются научными или образовательными организациями.

Организация, располагающая докторантурой, вправе вести подготовку как лиц из сторонних организаций, так и собственных научно-педагогических работников.

В соответствии с п. 4 Положения о докторантуре для направления в докторантуру сотрудник должен соответствовать установленным критериям, т. е. поступать в докторантуру вправе не любой желающий. Он должен иметь:

а) ученую степень кандидата наук или ученую степень, полученную в иностранном государстве, признаваемую в Российской Федерации, обладателю которой предоставлены те же академические и (или) профессиональные права, что и кандидату наук в Российской Федерации;

б) стаж педагогической и (или) научной работы не менее 5 лет;

в) трудовой стаж в направляющей организации не менее 1 года;

г) научные достижения, подтвержденные списком работ, опубликованных в рецензируемых научных изданиях, и (или) патентов на изобретения, патентов (свидетельств) на полезную модель, патентов на промышленный образец, патентов на селекционные достижения, свидетельств о государственной регистрации программ для электронных вычислительных машин, баз данных, топологий интегральных микросхем, зарегистрированных в установленном порядке;

д) план подготовки диссертации.

Пункты «а», «б», «в», «г» прямо или косвенно подтверждают квалификацию поступающего в докторантуру. По-видимому, считается, что чем больше стаж научной либо педагогической деятельности, чем больше у кандидата научных публикаций, патентов, тем больше вероятность подготовки и защиты им докторской диссертации. В идеале в докторантуру должны поступать специалисты, уже к моменту поступления имеющие большой научный задел для будущей диссертации.

Что касается п. «д», то его положения означают, что лицо, только лишь поступающее в докторантуру, уже должно иметь план будущего научного исследования. Следовательно, тематика исследования должна быть: во-первых, уже определена самим поступающим; во-вторых, кроме собственно определения темы исследования, кандидат должен, хотя бы в первом приближении, определить для себя научную проблему, предмет и объект исследования, его актуальность и задачи. Вероятно, это требование установлено для того, чтобы за написание докторской диссертации в докторантуре принимались не дилетанты и не лица, далекие от заявленной темы, а те ученые, которые уже начали осваивать заявленную проблему. Ведь докторская диссертация – очень серьезное исследование, требующее многих лет напряженной работы. Трудно себе представить, чтобы докторант за отведенные ему три года мог с нуля написать такую работу⁴.

Сказанное означает и то, что тему диссертационного исследования не должны навязывать посторонние лица (руководители, представители министерств и ведомств). Руководство направляющей организации

может предлагать претенденту актуальную для него тему, но окончательное решение остается за самим ученым. Однако при несогласовании темы исследования направляющая организация просто-напросто может отказаться направлять своего сотрудника в докторантуру.

Не содержит законодательство и обязанности поступающего в докторантуру согласовывать тему исследования с кем-либо (различные координационные советы, научные управления вышестоящих органов власти), кроме собственно принимающей организации (здесь согласование необходимо в ракурсе возможности принимающей организации обеспечить выполнение научной работы по заявленной теме, а не для ее произвольной корректировки).

Однако военный докторант – это не только ученый, он еще и военнослужащий, обладающий, кроме обязанностей по написанию диссертации, еще и общими, должностными, специальными обязанностями военнослужащего. Поэтому если рассматривать определенную ему командованием тему для научного исследования как приказ работать именно в данном направлении, то логика здесь прослеживается: военнослужащий получает полноценное денежное довольствие, положенные ему по статусу льготы и выполняет задание по научному исследованию в интересах командования. Но и при таком раскладе нельзя поручать не специалисту в данной тематике не просто ее исследовать, а совершить в ней научное открытие, достойное ученой степени доктора наук. Например, докторант специализируется на чинопроизводстве царской армии и в этой отрасли является признанным специалистом, имеет не один десяток публикаций в серьезных отечественных и зарубежных изданиях, увлечен этой темой,

⁴ Резник С.Д. Докторант высшего учебного заведения: учеб. пособие. Пенза, 2013. С. 27 – 28.

а ему предлагают писать по экологической безопасности. И хотя обе темы юридические, но толку от исследования навязанной темы со стороны данного ученого, скорее всего, не будет.

В связи с изложенным выше, конечно же, необходим некий компромисс между интересами военного руководства и поступающим в докторантуру ученым. Оптимальный вариант, когда предложенная поступающим тема докторской диссертации не вызывает возражений со стороны командования, но так бывает не всегда. Полагаем, что если тема, предлагаемая руководством, далека от сферы научной деятельности поступающего, не интересна ему, малознакома, то вряд ли в последующем она может быть развита в качественное полноценное диссертационное исследование доктора наук. Научное творчество – это все равно творческая деятельность, и загонять ее в прокрустово ложе лишь перспективных исследований в интересах командования означает отбить желание научной деятельности в сфере многих перспективных, но не входящих в планы командования исследований.

Никакими директивами и планами, спускаемыми сверху, нельзя поднять творческую научную активность, тем более если эти планы и директивы не в сфере интересов конкретного ученого. Вспомните слова главного героя из фильма «Москва слезам не верит»: «Я предпочитаю делать в своей жизни то, что я люблю, а не то, что модно, престижно или положено». Многие из нас воспитывались на таких фильмах и таких цитатах, и в этом плане они очень жизненны и благородны.

Каждый человек обязан раскрыться как творческая личность. Естественно, для этого необходимы соответствующие условия. В первую очередь должно быть право выбора цели. Творческая дерзость личности мо-

жет проявиться только в самостоятельном решении, в котором заложен качественный прорыв вперед... Запрет на творчество, на поиск – пожалуй, худшее, что может придумать бюрократ...⁵.

В ряде случаев в обоснование перспективности и значимости заявленной тематики кандидаты представляют также отзывы (заключения), полученные ими самостоятельно от докторов наук, сведущих в данной области знаний. Такие отзывы (заключения), конечно же, не предусмотрены ни одним документом, но они также используются для определения перспективности заявленной темы.

Поскольку, кроме прочих документов, претендент на поступление в докторантуру представляет также перечень уже опубликованных им научных работ, то из них уже можно усмотреть сферу научных интересов кандидата. Поэтому индивидуальные достижения в науке нужно учитывать применительно к избранной научной специальности⁶, по которой диссертационный совет принимающей организации вправе присваивать ученую степень.

Обратим внимание на некое противоречие: тему будущей диссертации утверждает ученый совет принимающей организации, а рассматривать саму диссертацию по данной теме, ее актуальность, новизну, научные достижения будет уже другой коллегиальный орган – диссертационный совет вуза. Ученую степень доктора наук в большинстве случаев присваивает ВАК Минобрнауки России по ходатайству диссертационных советов, где защищалась диссертация, а в последнее время 27 веду-

⁵ Калашиников М.Т., Калашиникова Е.М. Траектория судьбы. М., 2015. С. 44.

⁶ Паспорта научных специальностей приведены на официальном сайте ВАК при Минобрнауки России (URL: <http://arhvak.minobrnauki.gov.ru/316> (дата обращения: 10.04.2020)).

щих научно-образовательных учреждений получили право присваивать такую степень самостоятельно без взаимодействия с ВАК (распоряжение Правительства Российской Федерации от 23 августа 2017 г. № 1792-р в редакции от 28 августа 2019 г.).

Законодательство не предусматривает этапа обязательного согласования темы будущей диссертации с диссертационным советом (предполагается, что в диссертационный совет поступает уже готовая диссертация), хотя во многих научных и образовательных организациях такая процедура осуществляется и без всякой регламентации, по старинке. Полагаем такой подход разумным, ведь именно члены диссертационного совета являются наиболее компетентными специалистами в рассматриваемой сфере отношений, именно они уже на этапе разработки темы могут определить, не находится ли она за рамками научной специальности, по которой диссертационный совет вправе рассматривать диссертацию, усматривается ли в тематике научная проблема, достаточно ли точно сформулирована тема в смысловом и стилистическом плане и т. п. Совершенно справедливо указывают В.В. Бараненков и Л.Н. Сморчкова, что формулировка названия темы диссертации должна отражать границы исследования и предопределять последующую постановку научной задачи или научной проблемы⁷, что часто не соблюдается на начальных стадиях работы над диссертацией.

Нам могут возразить, что в ходе подготовки диссертации тема работы может меняться. Да, это верно. Даже сам процесс работы над диссертацией также может вли-

ять на формулировку темы, поскольку выявляет новые стороны, аспекты изучаемого явления, института или отношений. Но это не значит, что изначально заявленная тема – эфемерная условность. Любому ученому совсем не безразлично, над чем работать, в какой области науки проводить исследование. Сеем предположить, что настоящий ученый не должен, да и не может быть «и швец, и жнец, и на дуде игрец». Чтобы стать специалистом высокого класса, нужно учиться всю жизнь, не расплескивая свою энергию на изучение различных специализаций.

Серьезная работа на этапе формулирования тематик позволяет изначально конкретизировать направление и план исследования, минимизировать временные затраты, избежать ненужного разброса исследовательских интересов⁸.

Согласно действующему законодательству именно по той теме, которая озвучена в плане подготовки диссертации претендента, и определяется, возможна ли подготовка диссертации в данной докторантуре, соответствует ли тема паспорту научной специальности. Более того, именно предложенная при зачислении в докторантуру тема диссертации, указанная в плане диссертации, должна в последующем быть прописана в договоре с докторантом, принимающей и направляющей организациями (п. 13 Положения о докторантуре). И если в ходе подготовки в докторантуре меняется тематика диссертационного исследования, должен изменяться и данный договор.

(продолжение следует)

⁷ Бараненков В.В., Сморчкова Л.Н. Как повысить качество юридических диссертаций (типичные недостатки, допускаемые при написании и оформлении диссертации по специальности «Военное право, военные проблемы международного права», и пути их преодоления) // Воен. право. 2013. № 4. С. 10 – 23.

⁸ Рыбаков О.Ю. Типичные ошибки при выборе и редакции тем диссертационных исследований (на примере специальности 12.00.01 – теория и история права и государства; история учений о праве и государстве) (тезисы доклада) // Юрид. образование и наука. 2010. № 2. С. 5 – 8.

КРИМИНАЛИСТИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНИЗАЦИЙ ВНУТРЕННИХ ВОЙСК МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ КАК ОРГАНОВ ДОЗНАНИЯ

В.А. Талалаев,

кандидат юридических наук, доцент;

Б.В. Асаёнок,

кандидат юридических наук, доцент

Криминалистическое обеспечение расследования преступлений можно рассматривать с учетом объектного, субъектного и деятельностного подходов. Субъектный подход предусматривает возможность адресного изучения возможностей криминалистического обеспечения конкретных субъектов правоохранительной деятельности, к которым относятся и организации внутренних войск Министерства внутренних дел Республики Беларусь.

Криминалистическая наука, имея двуединый объект исследования (преступление и его расследование), ставит перед собой цель дать наиболее оптимальные рекомендации по раскрытию, расследованию и предупреждению преступлений. В настоящее время по каждому из разделов криминалистики осуществляются многочисленные исследования, разрабатываются новые методики расследования преступлений, тактические приемы, комбинации, операции и т. п. Но далеко не все новации находят свое место в практической деятельности органов, ведущих уголовное преследование, и суда. Уже многократно ставился вопрос об эффективности применения научных криминалистических рекомендаций в практической деятельности правоохранительных органов. Ответом на запрос ориентированных на практику криминалистических рекомендаций стала разработка учения о криминалистическом обеспечении раз-

личных видов правоохранительной деятельности.

Первоначально данное учение ставило своей задачей лишь «перебросить мостик» между достижениями криминалистической науки и криминалистической деятельностью экспертно-криминалистических подразделений, органов предварительного расследования. Но несколько позже внедрение криминалистических инноваций стало самостоятельной задачей данного учения, и его даже начали рассматривать как одну из задач криминалистики. Так, по выражению известного российского криминалиста А.Ф. Волынского, «...в форме криминалистического обеспечения речь идет о внедрении как об одной из функций данной системы и о роли криминалистики в ее реализации»¹.

¹ Волынский А.Ф. Инновационная деятельность в криминалистическом обеспечении расследования преступлений // Вестн. Владимир. юрид. ин-та. 2011. № 3. С. 78.

Современные взгляды на криминалистическое обеспечение различных видов деятельности чрезвычайно разнятся, однако при этом следует отметить самостоятельность развития самого учения в рамках криминалистической науки. Существует достаточное количество исследований, где криминалистическое обеспечение определенной группы или вида преступлений отождествляется с методикой раскрытия и расследования этих преступлений. Иногда приоритет отдается технико-криминалистическому обеспечению расследования. Но основным направлением является рассмотрение криминалистического обеспечения как системы, включающей криминалистические знания, а также деятельность по созданию условий постоянной готовности правоохранительных органов к эффективному использованию криминалистических приемов, методов, средств и рекомендаций, их практической реализации в ходе раскрытия, расследования и предупреждения преступлений.

В результате развития учения о криминалистическом обеспечении в настоящее время сформировалось достаточное количество направлений, к которым относятся:

1) криминалистическое обеспечение раскрытия и расследования отдельных видов и групп преступлений, а также отдельных этапов расследования (является основным, в русле которого осуществлено абсолютное большинство изученных исследований)²;

2) криминалистическое обеспечение проведения отдельных следственных и иных процессуальных действий³;

3) криминалистическое обеспечение раскрытия и расследования преступлений, совершенных определенными категориями лиц⁴;

4) криминалистическое обеспечение судебного разбирательства⁵;

5) криминалистическое обеспечение хозяйственного (арбитражного) и гражданского судопроизводства, а также ведения административного процесса (производства по делам об административных правонарушениях)⁶;

6) криминалистическое обеспечение деятельности определенных субъектов осуществления криминалистически значимой деятельности:

а) правоохранительных органов и спецслужб⁷;

б) криминальной милиции и органов предварительного расследования⁸;

в) прокурора⁹ и др.

В разработке указанных направлений представляются выраженными следующие подходы:

3 См., напр.: Бульбачева А.А. Криминалистическое обеспечение осмотра места происшествия: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2017. 26 с.

4 См., напр.: Лозовой Я.Я. Криминалистическое обеспечение расследования преступлений, связанных с участием лиц с психическими аномалиями: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Владимир, 2011. 22 с.

5 См., напр.: Кудрявицкий А.С. Криминалистическое обеспечение – одно из условий повышения качества судебного разбирательства // Юрид. наука и правоохран. практика. 2010. № 2. С. 117 – 123.

6 См., напр.: Сербин И.С. Криминалистическое обеспечение защиты коммерческой тайны. М., 2008. 144 с.

7 См., напр.: Алиев Б.А. Криминалистическое обеспечение антитеррористической деятельности правоохранительных органов и спецслужб. Баку, 2010. 335 с.

8 См., напр.: Адамова В.А., Викторова Е.Н., Викторова Л.Н. Криминалистическое обеспечение предварительного расследования: учеб. пособие для вузов / под ред. В.А. Образцова. М., 1992. 351 с.

9 См., напр.: Рубис А.С. Криминалистическое обеспечение деятельности прокурора в сфере борьбы с преступностью. Минск, 2005. 271 с.

2 См., напр.: Талалаев В.А. Криминалистическое обеспечение расследования хищений оружия, боеприпасов или взрывчатых веществ: моногр. Минск, 2009. 245 с.

– объектный (криминалистическое обеспечение расследования определенной группы или вида преступлений);

– субъектный (криминалистическое обеспечение деятельности милиции, органов предварительного расследования и др.);

– деятельностный (криминалистическое обеспечение предварительного расследования, судебного разбирательства, административного процесса и т. п.).

С учетом субъектного подхода в рассматриваемом криминалистическом учении можно в полной мере говорить и о наличии такого самостоятельного направления, как криминалистическое обеспечение деятельности органов дознания. Это является частью криминалистического обеспечения деятельности органов предварительного расследования или раскрытия и расследования преступлений в целом. Однако криминалистическое обеспечение деятельности органов дознания охватывает такие важные аспекты работы органов дознания, как наличие у части из них функций на осуществление оперативно-разыскной деятельности, специфика выявления и пресечения ими преступлений в процессе осуществления повседневной служебной деятельности. В этом контексте несомненной спецификой обладает и криминалистическое обеспечение деятельности организаций (соединений и воинских частей) внутренних войск Министерства внутренних дел Республики Беларусь (далее – внутренние войска) как органов дознания. Являясь частью подсистемы криминалистического обеспечения деятельности органов предварительного расследования, оно имеет ряд особенностей, которые не нашли своего отражения ни в рамках рассма-

триваемого учения, ни в системе криминалистики в целом.

Такой ориентированный на субъекта подход в рассматриваемом криминалистическом учении позволяет говорить о месте криминалистического обеспечения деятельности организаций внутренних войск как органов дознания с учетом следующих особенностей:

наличие полномочий на производство лишь неотложных следственных и процессуальных действий в качестве органов дознания с учетом временных рамок дознания (в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством Республики Беларусь это не более 10 суток со дня возбуждения уголовного дела);

условия ограниченности по месту совершенного преступления и субъектам его совершения (воинская часть как место совершения преступления, а его субъекты – военнослужащие и гражданский персонал воинской части);

дознание не является основным и единственным видом деятельности для данного органа дознания;

дознанию, как правило, предшествует служебная деятельность по выявлению и фиксации признаков нарушения законодательства.

Аккумулируя сложившийся опыт научного отражения содержания криминалистического обеспечения, следует предложить и самостоятельное определение криминалистического обеспечения деятельности организаций внутренних войск как органов дознания. В данном случае такое определение может быть следующим: это система криминалистических знаний, умений и навыков, основанных на них рекомендаций, используемых в целях эффективного выявления организациями внутренних во-

иск как органами дознания преступлений в сфере своей компетенции, а также производства по ним дознания.

Содержанием криминалистического обеспечения деятельности организаций внутренних войск как органов дознания будут являться соответствующие элементы системы учения о криминалистическом обеспечении с учетом специфики организаций внутренних войск как органов дознания. К этим элементам (или подсистемам) относятся:

криминалистические знания, основанные на них умения и навыки;

техничко-криминалистическое обеспечение;

тактико-криминалистическое обеспечение;

организационное и методико-криминалистическое обеспечение;

учебно-методическое обеспечение.

В отношении первого элемента следует обратить внимание на то, что пока еще крайне мало специализированной криминалистической литературы, которая бы обращала внимание на особенности работы органов дознания в целом и организаций внутренних войск как органов дознания в частности.

Техничко-криминалистическое обеспечение организаций внутренних войск как органов дознания также имеет определенные особенности. Как видится, в силу территориального расположения воинских частей и соединений наиболее быстрое и эффективное собиране доказательств в этой связи может быть проведено экспертно-криминалистическими подразделениями Государственного комитета судебных экспертиз Республики Беларусь. Но это не устраняет обязанности лиц, непосредственно производящих

дознание, принимать меры к поиску и обеспечению сохранности доказательств на месте происшествия до прибытия соответствующих специалистов. Думается, что необходимость в самостоятельном изъятии лицом, производящим дознание, из числа военнослужащих внутренних войск, к примеру, трасологических, дактилоскопических, биологических и иных следов вряд ли возникнет. Однако соответствующие умения в осуществлении фотосъемки, аудио- и видеозаписи при производстве дознания военнослужащими значимы. Также актуальными будут технико-криминалистические способы и приемы обращения с оружием и боеприпасами, знание криминалистического учения о внешнем облике человека, сведения о наличии тех либо иных криминалистических учетов.

Тактико-криминалистическое обеспечение дознания во внутренних войсках ограничивается тактикой проведения неотложных следственных и иных процессуальных действий.

В организационном и методико-криминалистическом обеспечении следует обратить внимание на то, что методика раскрытия и расследования преступлений для внутренних войск имеет значение в части, касающейся преступлений, совершенных на территориях воинских частей и соединений, а также преступлений, совершенных военнослужащими и гражданским персоналом внутренних войск. Преимущественно речь идет о расследовании воинских преступлений. При этом сама частная методика расследования конкретного преступления должна ограничиваться лишь первоначальным этапом расследования преступления, поскольку последующий и заключительный этапы

осуществляются органом предварительного следствия.

Особенности организации дознания (в нашем случае применительно к организациям внутренних войск) могут рассматриваться в динамическом и статическом аспектах.

В динамическом аспекте организация дознания осуществляется с позиций управленческого цикла. Применительно к организации дознания эта модель может выглядеть следующим образом:

а) определение необходимости в осуществлении данного вида деятельности, т. е. дознания, – имеется информация о возможном наличии признаков общественно опасного деяния, предусмотренного уголовным законодательством;

б) определение цели и задач этой деятельности (дознания) – установление необходимости применения мер уголовной ответственности к определенному лицу (цель);

в) осуществление подготовительных мероприятий и мероприятий, непосредственно направленных на производство неотложных и иных процессуальных действий в установленные сроки;

г) непосредственное осуществление комплекса следственных действий и иных мероприятий (определяется частной методикой расследования данного вида, группы или рода преступлений);

д) принятие решения по результатам производства дознания;

е) контроль осуществленной деятельности, устранение отмеченных недостатков, постановка связанных с контролем задач;

ж) осуществление взаимодействия с органом предварительного следствия по переданному для производства предварительного следствия уголовному делу;

з) учет результатов предварительного расследования с оценкой роли органа дознания в выявлении и пресечении преступления, участии в процессе доказывания и изобличении виновного лица.

Статическая модель позволяет увидеть системные связи всех элементов процесса дознания, определить их взаимное влияние и корреляции. Она включает в себя следующие элементы:

а) субъект управленческого воздействия (организации дознания) – организации внутренних войск как органы дознания (соединения, воинские части);

б) объект управленческого воздействия – деяние, обладающее отдельными признаками преступления (применительно к специфике внутренних войск это, прежде всего, отдельные виды воинских преступлений, а также некоторые общеуголовные преступления, совершенные военнослужащими или работниками внутренних войск), его следовая картина, силы, средства и факторы, вовлеченные в процесс дознания;

в) привлекаемые силы (внутренний фактор) – должностные лица, военнослужащие, работники соединения, воинской части;

г) привлекаемые средства (внутренний фактор) – материально-техническая база, транспортные средства, специальные средства, средства видеофиксации и т. д., находящиеся в пределах территории дислокации соединения, воинской части;

д) взаимодействующие органы (внешний фактор) – органы прокуратуры, органы предварительного следствия, органы военного управления различного уровня и т. п.;

е) обстановка осуществления дознания – место (территория соединения, воинской части), его правовой режим (условия охра-

ны, доступа на территорию, наличие определенного режима доступа в помещения, к документации, к лицам, вовлекаемым в процесс расследования, и др.) и т. п.;

ж) непосредственно деятельность по осуществлению дознания. При этом особую важность представляет учет специфики сочетания процессуальных действий, проводимых в рамках уголовно-процессуального законодательства, с иными действиями служебного характера, специфика правового статуса и служебных полномочий должностных лиц, производящих дознание, порядок выявления и пресечения противоправных деяний, принятия мер правового и организационно-тактического характера по их пресечению, собиранию доказательств и включению их в доказательственную базу по возбужденному уголовному делу.

Самостоятельным элементом криминалистического обеспечения любой правоохранительной деятельности или субъекта является учебно-методическое обеспечение, которое иначе называют криминалистическим образованием. Особенность криминалистического образования как элемента рассматриваемого криминалистического учения состоит в том, чтобы давать потребителю лишь те криминалистические знания, умения и навыки, которые ему нужны исходя из его профессии. И здесь немаловажен опыт обобщения служебно-боевой деятельности не только внутренних войск Республики Беларусь, но и аналогичных силовых ведомств за рубежом. Это позволит создавать действительно сбалансированную программу обучения будущего офицера, а также наполнить актуальным содержанием профессионально-должностную подготовку военнослужащих.

Кроме деятельности организаций внутренних войск в качестве органов дознания, объектом криминалистического внимания также могут стать и такие направления деятельности внутренних войск, как участие в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности, охрана исправительных колоний, осуществление надзора за осужденными и др.

Таким образом, криминалистическое обеспечение деятельности организаций внутренних войск как органов дознания – это система криминалистических знаний, умений и навыков, основанных на них рекомендаций, используемых в целях эффективного выявления организациями внутренних войск как органами дознания преступлений в сфере своей компетенции, а также производства по ним дознания.

Данный вид криминалистического обеспечения являет собой элемент учения о криминалистическом обеспечении и включает в себя следующие подсистемы:

- 1) криминалистические знания, основанные на них умения и навыки;
- 2) технико-криминалистическое обеспечение;
- 3) тактико-криминалистическое обеспечение;
- 4) организационное и методико-криминалистическое обеспечение;
- 5) учебно-методическое обеспечение.

Содержание указанных подсистем специфично с учетом особенностей осуществления организациями внутренних войск функций органа дознания. Кроме того, криминалистическое обеспечение может распространяться и на выполнение внутренними войсками других задач, возложенных на них законодательством Республики Беларусь.

МОДЕРНИЗАЦИЯ ИНСТИТУТА АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ПРАВОНАРУШЕНИЯ В ОБЛАСТИ ЗАЩИТЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАНИЦЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ПРОЕКТЕ НОВОГО КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

Д.Г. Пичугин,

кандидат юридических наук

В статье анализируются правовые нормы об административной ответственности за правонарушения в области защиты и охраны Государственной границы Российской Федерации, предусмотренные проектом нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Анализ дается в сравнении с действующим Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ. Автором отмечаются положительные моменты и проблемные вопросы модернизации института административной ответственности в рассматриваемой сфере.

В конце января 2020 г. на официальном сайте Министерства юстиции Российской Федерации был опубликован проект нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях¹ (далее – проект КоАП РФ). В представленном проекте КоАП РФ по сравнению с действующим Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях² (далее – действующий КоАП РФ) существенно модернизированы правовые нормы, предусматривающие административную ответственность за правонарушения в области защиты Государственной границы Российской Федерации. Ниже хотелось бы остановиться на основных

отличиях проекта КоАП РФ от действующего КоАП РФ в рассматриваемой сфере и критически оценить предлагаемые нововведения.

Прежде всего, следует отметить, что в действующем КоАП РФ правовые нормы, устанавливающие административную ответственность за правонарушения в области защиты Государственной границы Российской Федерации, включены в гл. 18 «Административные правонарушения в области защиты Государственной границы Российской Федерации и обеспечения режима пребывания иностранных граждан или лиц без гражданства на территории Российской Федерации». Таким образом, исходя из наименования, гл. 18 действующего КоАП РФ объединены правовые нормы, устанавливающие административную ответственность не только за

¹ URL: <https://regulation.gov.ru/p/99059> (дата обращения: 08.04.2020).

² Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [электронный ресурс]: федер. закон Рос. Федерации от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

правонарушения в области защиты Государственной границы Российской Федерации, но и за правонарушения в области обеспечения режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации. Всего гл. 18 действующего КоАП РФ содержит восемь статей, предусматривающих административную ответственность за правонарушения в области защиты Государственной границы Российской Федерации:

ст. 18.1 «Нарушение режима Государственной границы Российской Федерации»;

ст. 18.2 «Нарушение пограничного режима в пограничной зоне»;

ст. 18.3 «Нарушение пограничного режима в территориальном море и во внутренних морских водах Российской Федерации»;

ст. 18.4 «Нарушение режима в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации»;

ст. 18.5 «Нарушение правил, относящихся к мирному проходу через территориальное море Российской Федерации или к транзитному пролету через воздушное пространство Российской Федерации»;

ст. 18.6 «Нарушение порядка прохождения установленных контрольных пунктов (точек)»;

ст. 18.7 «Неповиновение законному распоряжению или требованию военнослужащего в связи с исполнением им обязанностей по охране Государственной границы Российской Федерации»;

ст. 18.14 «Незаконный провоз лиц через Государственную границу Российской Федерации».

Указанные статьи включают 15 составов административных правонарушений.

В проекте КоАП РФ правовые нормы, устанавливающие административную ответственность за правонарушения в области защиты Государственной границы Российской Федерации, объединены в гл. 36 «Административные правонарушения в сфере защиты национальных интересов в пограничном пространстве Российской Федерации», включающей всего три статьи:

ст. 36.1 «Нарушения законодательства в сфере защиты и охраны Государственной границы Российской Федерации»;

ст. 36.2 «Нарушение законодательства Российской Федерации в исключительной экономической зоне, на континентальном шельфе Российской Федерации или в Каспийском море»;

ст. 36.3 «Нарушение правил, условий и требований, регламентирующих деятельность во внутренних морских водах, в территориальном море, в исключительной экономической зоне, на континентальном шельфе Российской Федерации, в Каспийском или открытом море».

Всего перечисленные статьи содержат 16 составов административных правонарушений.

Таким образом, из видимых на первый взгляд отличий гл. 18 действующего КоАП РФ от гл. 36 проекта КоАП РФ можно отметить различия в наименовании глав, разное количество статей (восемь против трех), при практически одинаковом количестве составов административных правонарушений (пятнадцать против шестнадцати), включенных в главы.

Что касается различий в наименовании глав, то здесь необходимо отметить несколько моментов.

Во-первых, традиционно для отечественного административного права главой

особенной части КоАП объединяются правовые нормы, охраняющие однородные³ общественные отношения. В действующем КоАП РФ гл. 18 охраняются общественные отношения, возникающие в области защиты Государственной границы Российской Федерации и обеспечения режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации.

В соответствии со ст. 3 Закона Российской Федерации «О Государственной границе Российской Федерации» от 1 апреля 1993 г. № 4730-I (далее – Закон «О Государственной границе Российской Федерации») защита Государственной границы – часть системы обеспечения безопасности Российской Федерации и реализации государственной пограничной политики Российской Федерации, заключающаяся в согласованной деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, осуществляемой ими в пределах своих полномочий путем принятия политических, организационно-правовых, дипломатических, экономических, оборонных, пограничных, разведывательных, контрразведывательных, оперативно-разыскных, таможенных, природоохранных, санитарно-эпидемиологических, экологических и иных мер. В этой деятельности в установленном порядке участвуют организации и граждане. Защита Государственной границы обеспечивает жизненно важные интересы личности, общества и государства на Государственной границе в пределах приграничной тер-

ритории (пограничной зоны, российской части вод пограничных рек, озер и иных водных объектов, внутренних морских вод и территориального моря Российской Федерации, пунктов пропуска через Государственную границу, а также территорий административных районов и городов, санаторно-курортных зон, особо охраняемых природных территорий, объектов и других территорий, прилегающих к Государственной границе, пограничной зоне, берегам пограничных рек, озер и иных водных объектов, побережью моря или пунктам пропуска) и осуществляется всеми федеральными органами исполнительной власти в соответствии с их полномочиями, установленными законодательством Российской Федерации.

Анализ действовавших с момента вступления в силу КоАП РФ в июле 2002 г. и по настоящее время нормативных правовых актов, определяющих систему обеспечения безопасности Российской Федерации⁴ и реализации государственной пограничной политики Российской Федерации⁵, позволяет сделать вывод о том, что область защиты Государственной границы Российской Федерации – это пределы деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, организаций и граждан по обеспечению жизненно важных интере-

⁴ Указ Президента Российской Федерации «О Концепции национальной безопасности Российской Федерации» от 10 января 2000 г. № 24 (утратил силу); Указ Президента Российской Федерации «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» от 12 мая 2009 г. № 537 (утратил силу); Указ Президента Российской Федерации «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» от 31 декабря 2015 г. № 683.

⁵ Основы пограничной политики Российской Федерации, утвержденные Президентом Российской Федерации 5 октября 1996 г. № Пр-1937 (утратили силу); Указ Президента Российской Федерации «Об утверждении Основ государственной пограничной политики Российской Федерации» от 25 апреля 2018 г. № 174.

³ Однородный – относящийся к тому же роду, разряду, одинаковый (Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка / под ред. проф. Л.И. Скворцова. 27-е изд., испр. М., 2012. С. 366).

сов личности, общества и государства на Государственной границе в пределах приграничной территории.

Режим пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации представляет собой совокупность норм, правил и организационно-управленческих мероприятий, устанавливающих порядок пребывания (проживания) иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации и осуществления ими на ее территории трудовой, предпринимательской и иной деятельности.

Таким образом, по сути, гл. 18 действующего КоАП РФ охраняются две группы общественных отношений – отношения, связанные с деятельностью органов государственной власти, местного самоуправления, организаций и граждан по удовлетворению объективно значимых интересов личности, общества и государства на Государственной границе в пределах приграничной территории, и отношения, связанные с обеспечением порядка пребывания (проживания), осуществления трудовой и иной деятельности иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации, которые весьма условно можно назвать однородными.

Главой 36 проекта КоАП РФ предполагается охранять общественные отношения, складывающиеся в сфере защиты национальных интересов в пограничном пространстве Российской Федерации.

Согласно п. 6 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации (далее – Стратегия национальной безопасности) национальные интересы – это объективно значимые потребности личности, общества и государства в обеспечении их

защищенности и устойчивого развития. В соответствии с п. 30 Стратегии национальной безопасности национальными интересами на долгосрочную перспективу являются: укрепление обороны страны, обеспечение незыблемости конституционного строя, суверенитета, независимости, государственной и территориальной целостности Российской Федерации; укрепление национального согласия, политической и социальной стабильности, развитие демократических институтов, совершенствование механизмов взаимодействия государства и гражданского общества; повышение качества жизни, укрепление здоровья населения, обеспечение стабильного демографического развития страны; сохранение и развитие культуры, традиционных российских духовно-нравственных ценностей; повышение конкурентоспособности национальной экономики; закрепление за Российской Федерацией статуса одной из лидирующих мировых держав, деятельность которой направлена на поддержание стратегической стабильности и взаимовыгодных партнерских отношений в условиях полицентричного мира.

Согласно п. 6 Основ государственной пограничной политики Российской Федерации (далее – Основы государственной пограничной политики) пограничное пространство включает в себя государственную границу Российской Федерации и приграничную территорию Российской Федерации, подводную среду и воздушное пространство Российской Федерации, а также исключительную экономическую зону, континентальный шельф Российской Федерации, другие морские пространства, в пределах которых Российская Федерация обладает суверенными правами и осуществляет юрисдикцию.

Состояние защиты национальных интересов в пограничном пространстве определяется эффективностью функционирования системы обеспечения национальной безопасности, неотъемлемой частью которой являются защита и охрана государственной границы (п. 7 Основ государственной пограничной политики). Защита государственной границы осуществляется всеми федеральными органами исполнительной власти в соответствии с их полномочиями, а ее охрана – пограничными органами федеральной службы безопасности, Вооруженными Силами Российской Федерации и федеральными органами исполнительной власти, уполномоченными на охрану государственной границы (п. 8 Основ государственной пограничной политики). Деятельность пограничных органов федеральной службы безопасности направлена на недопущение противоправного изменения прохождения государственной границы, обеспечение соблюдения физическими и юридическими лицами административно-правовых режимов, установленных на государственной границе и приграничной территории, а также на противодействие международному терроризму и транснациональной преступности в пограничном пространстве (п. 9 Основ государственной пограничной политики).

Таким образом, сфера защиты национальных интересов в пограничном пространстве Российской Федерации – это пределы функционирования системы обеспечения национальной безопасности (включая систему защиты и охраны Государственной границы Российской Федерации) в целях удовлетворения национальных интересов и нейтрализации угроз национальной безопасности в пограничном пространстве.

Исходя из изложенного нетрудно заметить, что, судя по названию глав, группа общественных отношений, которые подлежат охране гл. 36 проекта КоАП РФ, значительно шире группы однородных общественных отношений, охраняемых гл. 18 действующего КоАП РФ (без учета общественных отношений в области обеспечения режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации). Безусловным плюсом проекта КоАП РФ в контексте рассматриваемых вопросов является то, что его разработчики в гл. 36 объединили правовые нормы, охраняющие действительно однородные общественные отношения – отношения в сфере защиты национальных интересов в пограничном пространстве Российской Федерации. А общественные отношения в области обеспечения порядка пребывания, проживания и осуществления трудовой деятельности в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства по проекту КоАП РФ подлежат охране гл. 38.

Во-вторых, правовые нормы, которые в настоящее время включены в гл. 18 действующего КоАП РФ, устанавливают административную ответственность преимущественно за правонарушения в сфере функционирования административно-правовых режимов, установленных на Государственной границе и приграничной территории (режим Государственной границы, пограничный режим, режим в пунктах пропуска через Государственную границу), в то время как названной главой охватывается более широкий круг общественных отношений, подлежащих административно-правовой охране, в чем мы убедились ранее. Несколько по иному пути пошли разработчики проекта КоАП РФ:

расширив круг общественных отношений, подлежащих административно-правовой охране гл. 36, они включили в нее правовые нормы, устанавливающие административную ответственность не только за правонарушения в сфере функционирования административно-правовых режимов, установленных на Государственной границе и приграничной территории, но и за иные правонарушения, прежде всего посягающие на установленный порядок деятельности в исключительной экономической зоне, на континентальном шельфе Российской Федерации и других морских пространствах, в которых Российская Федерация обладает суверенными правами и осуществляет юрисдикцию. К сожалению, такая конструкция также оказалась не лишена недостатков, о которых будет сказано ниже.

Говоря об отличиях гл. 18 действующего КоАП РФ от гл. 36 проекта КоАП РФ по количеству статей и составам административных правонарушений, включенных в главы, необходимо отметить следующее.

Если в действующем КоАП РФ административные правонарушения в сфере защиты и охраны Государственной границы Российской Федерации предусмотрены восемью статьями гл. 18 (ст.ст. 18.1 – 18.7, 18.14), кроме того, к этой сфере, по сути, относятся и административные правонарушения, предусмотренные ст. 18.8 (за исключением нарушения режима пребывания (проживания) в Российской Федерации), то в проекте КоАП РФ все перечисленные составы административных правонарушений (за исключением ст.ст. 18.5 – 18.7) охватываются всего лишь одной статьей – ст. 36.1 «Нарушения законодательства в сфере защиты и охраны Государственной грани-

цы Российской Федерации», включающей шесть частей:

ч. 1 «Нарушение режима Государственной границы Российской Федерации, правил въезда в Российскую Федерацию или выезда из Российской Федерации, если эти действия не содержат признаков уголовно наказуемого деяния»;

ч. 2 «Нарушение пограничного режима»;

ч. 3 «Нарушение режима в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации»;

ч. 4 «Непринятие транспортной или иной организацией, осуществляющей международные перевозки, либо лицом, управляющим транспортным средством и пересекающим Государственную границу Российской Федерации по частным делам, мер по предотвращению доставки в Российскую Федерацию иностранного гражданина или лица без гражданства в отсутствие у них документов, дающих право на въезд в Российскую Федерацию, либо визы, если эти деяния не содержат признаков уголовно наказуемого деяния»;

ч. 5 «Невыполнение требований к оснащению судов техническими средствами контроля и их использованию»;

ч. 6 «Действия, предусмотренные частями 1 – 5 настоящей статьи, совершенные иностранным гражданином или лицом без гражданства».

Из нововведений обращает на себя внимание ряд моментов.

Во-первых, ч. 1 ст. 36.1 проекта КоАП РФ устанавливает административную ответственность за нарушение режима Государственной границы Российской Федерации, причем разработчики проекта КоАП РФ не стали в этой норме перечислять правила, за нарушение которых наступит ответственность, в отличие от ст. 18.1

действующего КоАП РФ. Это безусловно позитивное нововведение, так как в настоящее время ст. 18.1 действующего КоАП РФ, несмотря на ее наименование «Нарушение режима Государственной границы Российской Федерации», предполагает административную ответственность за нарушения только двух групп правил: пересечения Государственной границы лицами и транспортными средствами, включая порядок следования от Государственной границы Российской Федерации до пунктов пропуска через Государственную границу Российской Федерации и в обратном направлении, и ведения на Государственной границе либо вблизи нее на территории Российской Федерации хозяйственной, промысловой и иной деятельности. Вместе с тем, согласно ст. 7 Закона «О Государственной границе Российской Федерации» режим Государственной границы, помимо перечисленных, включает правила: содержания Государственной границы; перемещения через Государственную границу грузов, товаров и животных; пропуска через Государственную границу лиц, транспортных средств, грузов, товаров и животных; разрешения с иностранными государствами инцидентов, связанных с нарушением указанных правил. Нарушения этих правил в настоящее время не влекут административную ответственность, а проект КоАП РФ (ч. 1 ст. 36.1), напротив, устанавливает административную ответственность за нарушение любой группы правил, предусмотренных ст. 7 Закона «О Государственной границе Российской Федерации».

Кроме того, разработчики проекта КоАП РФ дополнительно в объект административно-правовой охраны ч. 1 ст. 36.1 включили общественные отношения, возникаю-

щие в процессе соблюдения правил въезда в Российскую Федерацию или выезда из Российской Федерации, которые в действующем КоАП РФ охраняются ст. 18.8. Особенностью ст. 18.8 действующего КоАП РФ является то, что этой статьей, по сути, охраняются два разных вида общественных отношений: общественные отношения, возникающие в процессе соблюдения иностранными гражданами или лицами без гражданства правил въезда в Российскую Федерацию или выезда из Российской Федерации, и общественные отношения, возникающие в сфере функционирования режима пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства. Первый вид общественных отношений, по нашему мнению, относится к группе общественных отношений, возникающих в области защиты Государственной границы Российской Федерации, тогда как второй вид – к группе общественных отношений в области обеспечения режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации. Поэтому в проекте КоАП РФ от такой конструкции правовой нормы закономерно отказались, включив в гипотезу ч. 1 ст. 36.1 в качестве одного из условий наступления административной ответственности нарушение правил въезда в Российскую Федерацию или выезда из Российской Федерации, причем любыми категориями физических лиц.

Во-вторых, ч. 2 ст. 36.1 проекта КоАП РФ устанавливается административная ответственность за нарушение пограничного режима, причем в отличие от действующего КоАП РФ не предполагается дифференциация ответственности в зависимости от того, где были нарушены правила пограничного режима – в пограничной зоне или

в территориальном море и во внутренних морских водах Российской Федерации. Такая унификация, как мы полагаем, существенно облегчит квалификацию административных правонарушений, посягающих на пограничный режим.

В-третьих, в проекте КоАП РФ не предусмотрена административная ответственность за нарушение правил, относящихся к мирному проходу через территориальное море Российской Федерации или к транзитному пролету через воздушное пространство Российской Федерации (ст. 18.5 действующего КоАП РФ), и за неповиновение законному распоряжению или требованию военнослужащего в связи с исполнением им обязанностей по охране Государственной границы Российской Федерации (ст. 18.7 действующего КоАП РФ).

Что касается ст. 18.5 действующего КоАП РФ, то она является абсолютно «мертвой», автору настоящей статьи не известно ни одного примера возбуждения дела об административном правонарушении по ст. 18.5 КоАП РФ. По сути, административное правонарушение, предусмотренное ст. 18.5 действующего КоАП РФ, охватывается диспозициями чч. 1 – 2 ст. 18.1 данного Кодекса. Поэтому не включение разработчиками проекта КоАП РФ в гл. 36 правовой нормы, аналогичной ст. 18.5 действующего КоАП РФ, вполне объяснимо.

А вот отсутствие в гл. 36 проекта КоАП РФ правовой нормы, предусматривающей административную ответственность за неповиновение законному распоряжению или требованию военнослужащего в связи с исполнением им обязанностей по охране Государственной границы Российской Федерации, вызывает недоумение. На практике случаи неповиновения законным рас-

поряжениям или требованиям сотрудников пограничных органов в связи с исполнением ими обязанностей по охране Государственной границы распространены, поэтому отсутствие эффективного механизма административного воздействия, которым является привлечение лица к административной ответственности за неповиновение законному распоряжению или требованию военнослужащего в связи с исполнением им обязанностей по охране Государственной границы Российской Федерации, существенно осложнит деятельность пограничных органов в сфере охраны Государственной границы Российской Федерации. Эффективности ради следует отметить, что в проект КоАП РФ включена правовая норма (ст. 35.3), предусматривающая административную ответственность за невыполнение законных требований должностного лица органа охраны континентального шельфа Российской Федерации или органа охраны исключительной экономической зоны Российской Федерации, однако нетрудно заметить, что действие этой правовой нормы распространяется на сферу охраны континентального шельфа и исключительной экономической зоны Российской Федерации, а не на сферу охраны Государственной границы Российской Федерации. Полагаем целесообразным доработать проект КоАП РФ, включив в ст. 36.1 правовую норму, аналогичную ст. 18.7 действующего КоАП РФ, либо дополнить наименование и диспозицию ст. 35.3 словосочетанием «органа охраны Государственной границы Российской Федерации».

В-четвертых, санкциями всех частей ст. 36.1 проекта КоАП РФ не предусматривается такой вид административного наказания, как предупреждение. Таким образом, усиливается административная ответ-

ственность за совершение правонарушений в сфере защиты и охраны Государственной границы Российской Федерации.

Как уже было отмечено ранее, гл. 36 проекта КоАП РФ содержит правовые нормы, предусматривающие административную ответственность за нарушение законодательства Российской Федерации в исключительной экономической зоне, на континентальном шельфе Российской Федерации или в Каспийском море (ст. 36.2). Названная статья включает четыре части:

ч. 1 «Нарушение установленных законодательством Российской Федерации правил, запретов и ограничений в исключительной экономической зоне, на континентальном шельфе Российской Федерации или в Каспийском море»;

ч. 2 «Нарушение судами рыболовного флота порядка прохождения контрольных пунктов (точек), установленных в исключительной экономической зоне, или в Каспийском море»;

ч. 3 «Несоблюдение мер безопасности, установленных вокруг искусственных островов, установок и сооружений, расположенных на континентальном шельфе Российской Федерации или в Каспийском море»;

ч. 4 «Те же деяния, совершенные лицом, управляющим судном (в том числе маломерным) или иным транспортным средством, либо судовладельцем».

Если проводить сравнение с действующим КоАП РФ, то административные правонарушения, предусмотренные чч. 1, 3, 4 ст. 36.2 проекта КоАП РФ, не имеют прямых аналогов в действующем КоАП РФ и являются новыми, а административному правонарушению, предусмотренному ч. 2 ст. 36.2 проекта КоАП РФ, соответствует административное правонарушение,

предусмотренное ст. 18.6 действующего КоАП РФ. Также обращает на себя внимание указание в наименовании ст. 36.2 проекта КоАП РФ наряду с исключительной экономической зоной и континентальным шельфом Российской Федерации в качестве места совершения административных правонарушений как одного из обязательных признаков объективной стороны их составов Каспийского моря. Видимо, это обусловлено особым статусом Каспийского моря⁶.

Статьей 36.3 проекта КоАП РФ устанавливается административная ответственность за нарушение правил, условий и требований, регламентирующих деятельность во внутренних морских водах, в территориальном море, в исключительной экономической зоне, на континентальном шельфе Российской Федерации, в Каспийском или открытом море. В действующем КоАП РФ аналогичные правонарушения включены в гл. 8 «Административные правонарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» (ст.ст. 8.17, 8.18, 8.19, 8.20, ч. 2 ст. 8.37).

Логика разработчиков проекта КоАП РФ в целом понятна. В настоящее время согласно ч. 1 ст. 23.10 действующего КоАП РФ административные правонарушения, предусмотренные ст.ст. 8.17, 8.18, 8.19, 8.20, ч. 2 ст. 8.37, отнесены к подведомственности пограничных органов. Пограничные органы в соответствии со ст. 11.1, п. «м» ст. 12 Федерального закона «О федеральной службе безопасности» от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ осуществляют защиту и охрану экономических и иных законных интересов Российской Федерации в преде-

⁶ Конвенция о правовом статусе Каспийского моря (Актау, 12 августа 2018 г.). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

лах исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации, а также меры по государственному контролю в сфере охраны морских биологических ресурсов, в том числе меры по контролю за судами, осуществляющими рыболовство в отношении трансграничных видов рыб и далеко мигрирующих видов рыб в открытом море, и, как правило, выявляют правонарушения в этой сфере. Кроме того, как уже было отмечено выше, гл. 36 проекта КоАП РФ охраняются общественные отношения в сфере защиты национальных интересов в пограничном пространстве Российской Федерации, к которой в том числе относится и деятельность во внутренних морских водах, в территориальном море, в исключительной экономической зоне, на континентальном шельфе Российской Федерации, в Каспийском или открытом море.

Однако проект КоАП РФ содержит гл. 17 «Административные правонарушения в области охраны окружающей среды и природопользования», которая по родовому объекту административно-правовой охраны идентична гл. 8 действующего КоАП РФ. Кроме того, анализ гл. 17 и 36 проекта КоАП РФ позволил выявить следующую взаимосвязь. Так, ч. 1 ст. 17.57 по юридическому описанию состава административного правонарушения схожа с ч. 1 ст. 36.3, ч. 2 ст. 17.57 – с ч. 2 ст. 36.3, ч. 3 ст. 17.57 – с ч. 5 ст. 36.3, ч. 1 ст. 17.54 – с ч. 4 ст. 36.3, ст. 17.55 – с ч. 6 ст. 36.3, ст. 17.56 – с ч. 1 ст. 36.3, чч. 1 – 2 ст. 17.45 – с ч. 3 ст. 36.3. В

дополнение к этому согласно ч. 2 ст. 44.15 проекта КоАП РФ Пограничная служба Федеральной службы безопасности Российской Федерации (далее – Пограничная служба) рассматривает дела об административных правонарушениях, предусмотренных в том числе ст.ст. 17.45, 17.52 – 17.59, гл. 36, т. е. при такой конструкции ч. 2 ст. 44.15 проекта КоАП РФ у должностных лиц пограничных органов неизбежно будут возникать сложности при квалификации административных правонарушений, отнесенных к подведомственности Пограничной службы. Таким образом, проект КоАП РФ нуждается в корректировке в контексте указанной проблемы.

В заключение хотелось бы отметить, что модернизация института административной ответственности в сфере защиты и охраны Государственной границы Российской Федерации, экономических и иных законных интересов Российской Федерации в пределах исключительной экономической зоны и континентального шельфа давно назрела. В этой связи появление проекта КоАП РФ, в котором существенно модернизированы правовые нормы, предусматривающие административную ответственность за правонарушения, дела о которых подведомственны пограничным органам, следует оценить положительно. Однако, как мы видим, представленный проект КоАП РФ в контексте рассматриваемой проблематики не лишен недостатков, которые, надеемся, в процессе его доработки будут устранены.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ, АННОТАЦИИ И БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ СПИСКИ

Информация об авторах, аннотации, библиографические списки размещены на странице журнала на сайте по адресу <http://www.opklex.com/svedeniya-ob-avtorax-06-2020g.html>