

# СОДЕРЖАНИЕ

## Правовая страница командира

- Е.А. Глухов, С.С. Харитонов. Денежные санкции за отказ от дальнейшего обучения в военном вузе: вопросы правового регулирования, законности и справедливости..... 2
- И.В. Бараненкова. Понятие войскового (корабельного) хозяйства и правовые основы организации его ведения..... 11

## Социальная защита военнослужащих и иных лиц

- О.Л. Зорин. Об отдельных методах оценки последствий компенсации социального риска семьям погибших (умерших) военнослужащих в современных условиях цифровизации государственного управления..... 22

## Военные аспекты гражданского и жилищного права

- Д.Е. Зайков. Жилищный фонд коммерческого использования Министерства обороны Российской Федерации: порядок формирования и условия предоставления жилых помещений..... 27
- С.А. Нидер. Некоторые аспекты функционирования накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих, связанные с признанием арбитражным судом военнослужащего-участника несостоятельным (банкротом)..... 33
- В.М. Калинин. Возмещение вреда, причиненного военнослужащему..... 39

## Военно-уголовное право и процесс

- Д.С. Чукин, К.В. Пронин. Некоторые аспекты разграничения дисциплинарного проступка, грубого дисциплинарного проступка и воинского преступления..... 51

## Юридическая помощь военному комиссару и призывнику

- Я.О. Соколов. Практика Верховного Суда Российской Федерации по делам об оспаривании выдачи «справки уклониста»..... 58

## Военные проблемы международного права. Право иностранных государств

- А.В. Кудашкин, Н.Н. Мельник. Военное право США: понятие, предмет и метод правового регулирования, структура..... 62
- О.П. Сибилева. Боевые действия в киберпространстве как новый вызов международно-правовой защите гражданского населения в условиях современных вооруженных конфликтов..... 71

## Точка зрения

- В.В. Бараненков. О некоторых актуальных проблемах правового обеспечения обороны страны и безопасности государства в новых условиях..... 81
- Н.П. Киселев. Действие по кругу лиц института обращения имущества военнослужащих в доход государства как одной из мер противодействия коррупции в военной организации..... 89

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

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

№ 1 (282) январь 2021 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](mailto: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.

Подписано в печать 20.12.2020

Отпечатано в ООО «Красногорская типография»

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

# ДЕНЕЖНЫЕ САНКЦИИ ЗА ОТКАЗ ОТ ДАЛЬНЕЙШЕГО ОБУЧЕНИЯ В ВОЕННОМ ВУЗЕ: ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ, ЗАКОННОСТИ И СПРАВЕДЛИВОСТИ

Е.А. Глухов,

кандидат юридических наук;

С.С. Харитонов,

кандидат юридических наук, профессор

*В статье анализируются правовые нормы, регулирующие возмещение расходов на военную и специальную подготовку военнослужащих, отчисленных из военных вузов. Проводится анализ судебной практики в данной области. Обосновывается необходимость дифференциации выплат применительно к курсам обучения с учетом фактических расходов государства на подготовку военного специалиста, как того требует федеральный законодатель.*

Средства, затраченные государством на подготовку будущего офицера в военном учебном заведении, куда он добровольно поступил в целях получения профессиональных навыков и умений по вооруженной защите страны, при отчислении по собственному желанию или негативным причинам подлежат возмещению<sup>1</sup>. Это очевидно, законно и справедливо, поскольку добровольность и осознанность действий предопределяет, в частности, и ответственность за их последствия<sup>2</sup>.

Однако закономерен вопрос, на который представители вуза и отчисленный из вуза обучаемый дают разные ответы: какая сумма подлежит взысканию?

Первые полагают, что следует строго руководствоваться Методикой исчисления размера подлежащих возмещению средств

федерального бюджета, затраченных на военную или специальную подготовку граждан Российской Федерации в военных профессиональных образовательных организациях и образовательных организациях высшего образования, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 25 июня 2007 г. № 402 (далее – Методика), и размером подлежащих возмещению средств, указанных в контракте о прохождении военной службы, которые, в частности, учитывают стоимость износа основных средств, стоимость расхода материальных запасов, расходы на содержание преподавателей и штатную численность переменного состава военной образовательной организации и многое другое.

Вторые считают, что Методика расширительно толкует содержание средств федерального бюджета, затраченных на военную или специальную подготовку курсанта, и следует принимать во внимание фактические расходы государства на обучение курсанта воинской профессии до момента

<sup>1</sup> Туганов Ю.Н., Харитонов В.С. О судебной практике в сфере материального обеспечения подготовки граждан по основам военной службы в образовательных организациях // Военно-юрид. журн. 2019. № 12. С. 7 – 10.

<sup>2</sup> Харитонов В.С. О некоторых аспектах функционирования добровольной подготовки граждан к военной службе // ЭНИ «Военное право». 2019. Вып. № 2. С. 147 – 149.

его отчисления с учетом требований п. 7. ст. 35 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» (далее – Закон о воинской обязанности и военной службе), согласно которой обучаемые не возмещают средства федерального бюджета, затраченные на обеспечение исполнения ими обязанностей военной службы в период обучения.

Заметим, что суммы, получаемые у «спорщиков», значительно различаются. Пример – дело бывшего курсанта одного из летных училищ Ц., который после двух лет обучения на летчика истребительной авиации принял решение отчислиться из учебного заведения<sup>3</sup>.

Суть судебного спора между командованием вуза и Ц. состоит в следующем.

Командование полагает, что поскольку с Ц. после первого курса обучения был заключен контракт о прохождении военной службы на период обучения и пять лет военной службы после его окончания и при этом Ц. взял на себя обязательство в случаях, предусмотренных Законом о воинской обязанности и военной службе, возместить средства федерального бюджета, затраченные на его военную и специальную подготовку, в размере около 800 000 руб. за один год обучения, то с учетом двух лет обучения с Ц. следует взыскать около 1,5 млн руб.

Ц., в свою очередь, готов был возместить расходы на свое обучение, но в размере около 70 000 руб. поскольку им в течение двух лет изучались предметы общего профиля, а практические занятия по военной специальности с использованием

самолетов, расходом ГСМ, авиационных средств поражения, тренажеров и т. п. не проводились. Проще говоря, занятия в основном проводились в учебной аудитории и изучались общие предметы – физика, математика, иностранный язык и т. п. Таким образом, Ц. рассчитывал на компенсацию им именно фактически затраченных на его обучение государством средств.

Отметим, что правовые аспекты затрат на обучение в военных вузах и военных учебных центрах периодически становятся предметом внимания военных юристов, и при этом авторами отмечаются «нестыковки» между реальными затратами на обучение курсантов, в том числе и в зависимости от курса обучения (чем выше, тем затраты, разумеется, также увеличиваются), и общей суммой, просто разделенной на количество лет, которые курсант учится в военном вузе (четыре или пять в зависимости от специальности)<sup>4</sup>.

Взросшее число обращений в правоохранительные и судебные органы как представителей военных вузов, так и несостоявшихся офицеров с требованием об установлении истины в расчетах заставляют вновь, более предметно, обратиться к вопросу возмещения расходов на военную и специальную подготовку военнослужащих, отчисленных из военных вузов.

Итак, в соответствии с п. 7 ст. 35 Закона о воинской обязанности и военной службе граждане, отчисленные из военных вузов за недисциплинированность, неуспеваемость или нежелание учиться либо отказавшиеся заключить контракты о прохож-

<sup>3</sup> Апелляционное определение Приволжского окружного военного суда от 11 сентября 2019 года № 33-227/20018. URL: [https://povs--sam.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=doc&number=381065&delo\\_id=5&new=5&text\\_number=1&case\\_id=374668](https://povs--sam.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=381065&delo_id=5&new=5&text_number=1&case_id=374668) (дата обращения: 25.09.2019).

<sup>4</sup> См., напр.: Комментарий к Федеральному закону «О воинской обязанности и военной службе» (постатейный). 3-е изд., перераб. и доп. / А.С. Зорин [и др.]. М., 2007; *Корякин В.М.* Совершенствование порядка прохождения военной службы и юридической ответственности военнослужащих // *Право в Вооруженных Силах*. 2016. № 4. С. 2 – 9.

дении военной службы, а также граждане, окончившие указанные образовательные организации и уволенные с военной службы ранее срока, установленного контрактом о прохождении военной службы, по основаниям, предусмотренным подп. «д», «е», «е.1» и «з» п. 1, подп. «в» и «д» п. 2 ст. 51 названного Закона<sup>5</sup>, возмещают средства федерального бюджета, затраченные на их военную или специальную подготовку. Указанные граждане не возмещают средства федерального бюджета, затраченные на обеспечение исполнения ими обязанностей военной службы в период обучения. Порядок исчисления размера возмещаемых средств определяется Правительством Российской Федерации.

При заключении контрактов о прохождении военной службы с гражданами, обучающимися в военных вузах, условие о возмещении средств, указанных в вышеприведенном абзаце, а также размер подлежащих возмещению средств включаются в контракт о прохождении военной службы.

Аналогичные положения предусмотрены ст. 4 Положения о порядке прохождения военной службы<sup>6</sup>, согласно которой условие о возмещении средств федерального бюджета, затраченных на военную или специальную подготовку, включается в контракт о прохождении военной службы для гражданина, обучающегося в военном вузе.

Конституционный Суд Российской Федерации в своем определении от 8 февраля

---

<sup>5</sup> В приведенной норме перечисляются следующие так называемые негативные основания увольнения с военной службы: лишение военнослужащего воинского звания, вступление в законную силу приговора суда о назначении военнослужащему наказания в виде лишения свободы (условное лишение свободы) или приговора о лишении военнослужащего права занимать воинские должности в связи с невыполнением им условий контракта.

<sup>6</sup> Утверждено Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237.

2011 г. № 129-О-О<sup>7</sup> указал, что предусмотренное ст. 35 Закона о воинской обязанности и военной службе правовое регулирование, направленное на покрытие расходов государства по обеспечению потребности Вооруженных Сил Российской Федерации в квалифицированных военных кадрах для осуществления его функций в области обороны и безопасности, которые оказались неоправданными по вине граждан, отчисленных из военных вузов, не нарушает баланс между правами и свободами указанных лиц и правомерными публичными интересами общества и государства.

Таким образом, отчисление из военного вуза по негативным основаниям влечет для лица наступление обязанности по возмещению расходов, затраченных на его военную и специальную подготовку.

Вместе с тем, из данного общего правила есть исключение, установленное не законом, а судебной практикой. Так, в Обзоре судебной практики рассмотрения военными судами дел о возмещении средств федерального бюджета, затраченных на военную или специальную подготовку, гражданами, отчисленными из военных профессиональных образовательных организаций за недисциплинированность, неуспеваемость, нежелание учиться либо отказавшимися заключать контракты о прохождении военной службы (далее – Обзор судебной практики)<sup>8</sup> было приведено решение по взысканию затрат на обучение с бывшего

---

<sup>7</sup> Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Гасанова Р.М. на нарушение его конституционных прав пунктами 3 и 5 статьи 20.1 и пунктом 7 статьи 35 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»: определение Конституц. Суда Рос. Федерации от 8 февр. 2011 г. № 129-О-О. URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision55943.pdf>

<sup>8</sup> Утвержден Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 24 июня 2015 г. (URL: [http://101gvs.orb.sudrf.ru/modules.php?name=docum\\_sud&id=177](http://101gvs.orb.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=177) (дата обращения: 25.09.2019).

курсанта Санкт-Петербургского военного института внутренних войск П., отказавшегося заключить контракт о прохождении военной службы, а потому отчисленного из вуза и уволенного с военной службы. Верховный Суд Российской Федерации признал правильной следующую правовую позицию: «Поскольку курсант П. не достиг возраста 18 лет, в период обучения исполнял обязанности военной службы по призыву, контракт о прохождении военной службы (где бы было прописано условие о возмещении средств бюджета на его обучение) не заключал, то оснований для взыскания с него денежных средств не имеется».

В то же время обоснованность такой точки зрения, как представляется, сомнительна. Получается, когда курсант отчисляется после окончания первого курса до заключения контракта, то он не платит ни копейки, а если через день после заключения первого контракта – платит за все время обучения, в том числе и за время первого курса, когда он проходил военную службу по призыву.

Однако федеральный законодатель связывает условие о возмещении средств, затраченных на подготовку курсантов, с моментом заключения контракта о прохождении военной службы. При этом федеральным законом не предусмотрено требование о распространении условия о возмещении средств на обучение курсантов до заключения с ними контрактов о прохождении военной службы.

Тем не менее, никто не спорит с тем, что военнослужащим, заключившим контракт о прохождении военной службы и отчисленным впоследствии из вуза по негативным основаниям, возмещать затраченные на их обучение средства все же придется.

Вопрос лишь в сумме (размере) взыскиваемых средств.

Итак, порядок и правила взыскания средств определены Методикой, согласно которой граждане возмещают средства федерального бюджета, затраченные на военную подготовку, по текущему значению суммы подлежащих возмещению средств.

Текущее значение суммы подлежащих возмещению средств устанавливается по формуле:

$$ТЗ = ФЗ \times (ПЛО + ПМО / 12),$$

где: ТЗ – текущее значение суммы подлежащих возмещению средств в случае отчисления из вуза, тыс. руб.;

ФЗ – фиксированное значение суммы подлежащих возмещению средств, размер которых включается в контракт, тыс. руб. в год;

ПЛО – количество полных лет обучения (1 год – 365 дней) в вузе; ПМО – количество полных месяцев обучения (1 месяц – 30 дней), прошедших со дня зачисления в вуз (для первого года обучения) либо со дня истечения полного года обучения (для последующих лет обучения).

Таким образом, согласно приведенной формуле взыскиваемая сумма получается как произведение двух множителей: а) стоимости одного года обучения в вузе и б) полных лет обучения с округлением до месяца.

И важным, ключевым здесь представляется то, что стоимость одного года обучения в конкретном военном вузе стабильна, неизменна в течение обучения, определяется как средняя стоимость обучения в вузе в год, т. е. общая стоимость обучения за все годы обучения делится на количество лет обучения, в итоге получается стоимость одного года обучения. Она и обозначается как ТЗ. Одно из самых простых арифметических действий – деление.

Таким образом, авторы Методики определили, что стоимость обучения на первом курсе вуза, когда курсанты только знакомятся с азами военного мастерства (основ-

ные «военные» предметы обучения – строевая подготовка, физическая подготовка, общевойсковые уставы и тактическая подготовка и т. п., общие предметы высшего образования (общенаучные дисциплины), которые изучаются в классах (аудиториях) – русский язык, высшая математика, физика, история, психология, философия, сопротивление материалов) и не допускаются до боевой работы, до полетов, до практической работы на технике, равна стоимости обучения на старших курсах, когда такого рода работа ими осуществляется. Получаем отсутствие дифференциации стоимости предметов обучения, проводятся ли они в штатных аудиториях или с выездом на полигоны, с использованием только доски и мела либо с использованием дорогостоящей техники. Полагаем, что очевидна дефектность расчетов, когда стоимость года обучения курсанта старших курсов, большая часть учебного времени которых отведена так называемой полевой выучке и работе с военной техникой, и без ее использования на младших курсах одинакова.

В юридической литературе уже высказывалось мнение о том, что методика расчета оперирует теми показателями, которые не всегда можно объективно оценить в образовательном процессе (использовались они или нет и в каком объеме). В итоге складывается ситуация, когда обучающийся вполне может возмещать те затраты, которые реально на его военную подготовку не осуществлялись<sup>9</sup>.

Такое положение дел (установление одинаковой стоимости обучения на разных курсах, с преподаваемыми разными дисциплинами и использованием разных материальных

средств), установленное Методикой, как представляется, несправедливо и необоснованно.

Полагаем, что сумма, предъявляемая к взысканию в возмещение средств федерального бюджета, должна соответствовать реальным средствам, затраченным на военную или специальную подготовку граждан.

Вместе с тем, описываемая Методика такой дифференциации не делает. Фиксированное значение стоимости обучения в Методике никоим образом не зависит от преподаваемых дисциплин и рассчитывается по среднему значению всех используемых на обучение ресурсов. Ниже приведена формула расчета стоимости года обучения, указанная в Методике:

$$\Phi З = (P1 + P2 + P3) / ШЧ,$$

где  $\Phi З$  – фиксированное значение суммы подлежащих возмещению средств, размер которых включается в контракт, тыс. руб./год;

$P1$  – стоимость износа основных средств, тыс. руб./год;

$P2$  – стоимость расхода материальных запасов, тыс. руб./год;

$P3$  – расходы на содержание преподавателей, тыс. руб./год;

$ШЧ$  – штатная численность переменного состава военного вуза, чел.

С учетом изложенного представляется целесообразным внести изменения в Методику, где предусмотреть дифференциацию в расчете стоимости обучения (суммы подлежащих возмещению средств бюджета) в зависимости от фактически изучаемых учебных дисциплин и использованных при этом ресурсов. Думается, что поскольку в современных условиях получение профессионального образования (в том числе и высшего) отнесено к сфере государственных услуг<sup>10</sup>, то и применяться здесь долж-

<sup>9</sup> Пуляева Е.В. Правовые проблемы борьбы с коррупцией в сфере оказания образовательных услуг // Журн. рос. права. 2012. № 11. С. 81 – 88.

<sup>10</sup> См., например, приказ Росстата от 29 сентября 2017 г. № 643.

ны правила гражданского законодательства о возмещении лишь фактически выполненных услуг (ст. 779 ГК РФ).

Отметим, что суды логично и обоснованно отмечают необходимость соответствия суммы иска, предъявляемого к взысканию в возмещение средств федерального бюджета, реальным средствам, затраченным на военную или специальную подготовку граждан.

Это подтверждено примерами из указанного выше Обзора судебной практики, в частности по спорам бывшего курсанта Военно-воздушной академии Г. и курсанта Военно-медицинской академии им. С.М. Кирова Н., отчисленных из вузов по неуспеваемости, с командованием о размерах подлежащих взысканию за обучение средств.

В то же время правовые позиции военных судов позволяют утверждать, что не подлежат возмещению средства федерального бюджета, затраченные на военную или специальную подготовку военнослужащего, отчисленного из военного образовательного учреждения профессионального образования за недисциплинированность и впоследствии восстановленного в указанном учреждении на том же курсе обучения, что подтверждается итогом следующего судебного разбирательства.

Решением Воронежского гарнизонного военного суда удовлетворено частично исковое заявление начальника Федерального государственного казенного военного образовательного учреждения высшего образования «Краснодарское высшее военное авиационное училище летчиков имени Героя Советского Союза А.К. Серова» Министерства обороны Российской Федерации (далее – Училище) о взыскании с С. средств, затраченных на его военную и специальную подготовку.

Суд первой инстанции взыскал в пользу Училища 300 000 руб., а в удовлетворении остальной части требований отказал.

Из материалов дела следует, что С. с 1 августа 2013 г. был зачислен курсантом на первый курс Училища.

1 октября 2014 г. С. заключил контракт о прохождении военной службы, в котором указано фиксированное значение денежных средств, затраченных на его военную и специальную подготовку (872 636 руб. в год), подлежащих возмещению ответчиком в случаях, предусмотренных Законом о воинской обязанности и военной службе.

5 мая 2015 г. С. отчислен из училища за недисциплинированность и с 19 мая 2015 г. исключен из списков личного состава.

1 августа 2015 г. С. зачислен на первый курс училища, а с 3 сентября 2015 г. восстановлен на втором курсе училища.

Со ссылкой на обстоятельства отчисления С. из Училища, положения п. 7 ст. 35 Закона о воинской обязанности и военной службе и Постановления Правительства Российской Федерации «Об исчислении размера подлежащих возмещению средств федерального бюджета, затраченных на военную и специальную подготовку граждан Российской Федерации в военных профессиональных образовательных организациях и образовательных организациях высшего образования» от 25 июня 2007 г. № 402 истец просил взыскать с ответчика денежные средства, затраченные на его военную и специальную подготовку за период повторного обучения в Училище с 1 августа 2015 г. по 19 мая 2016 г. на тех же курсах, что и до отчисления, в размере 654 477 руб.

Соглашаясь с обоснованностью заявленных требований и частично удовлетворяя исковое заявление, суд первой инстанции исходил из того, что в силу положений п. 7

ст. 35 Закона о воинской обязанности и военной службе, Постановления Правительства Российской Федерации от 25 июня 2007 г. № 402 и приказа Министра обороны Российской Федерации от 8 августа 2008 г. № 434 С., как отчисленный 5 мая 2015 г. из Училища за недисциплинированность и исключенный с 19 мая 2015 г. из списков личного состава училища, обязан возместить истцу средства, затраченные на его военную и специальную подготовку, за период повторного обучения в Училище с 1 августа по 19 мая 2015 г. на тех же курсах, что и до отчисления.

Однако судом первой инстанции не было учтено следующее.

Действительно, в соответствии с п. 7 ст. 35 Закона о воинской обязанности и военной службе граждане, отчисленные из военных образовательных учреждений профессионального образования или учебных военных центров при федеральных государственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования за недисциплинированность, неуспеваемость или нежелание учиться, возмещают средства федерального бюджета, затраченные на их военную или специальную подготовку.

В то же время приказом Министра обороны Российской Федерации от 15 сентября 2014 г. № 670 утвержден Порядок отчисления из федеральных государственных военных профессиональных образовательных организаций и военных образовательных организаций высшего образования Министерства обороны Российской Федерации, порядок восстановления в таких организациях, порядок перевода обучающихся из одной федеральной государственной военной профессиональной образовательной организации или военной образовательной организации высшего образования Министерства обороны Российской Федерации

в другую такую организацию (приложение № 3 к указанному приказу).

В соответствии с пп. 3, 4 указанного Порядка военнослужащие, отчисленные из военно-учебного заведения с должностей курсантов, и граждане, отчисленные из военно-учебного заведения с должностей курсантов и уволенные с военной службы, могут быть восстановлены для продолжения обучения в том же вузе, из которого они были отчислены. Восстановление производится до начала учебного года (семестра) на том же курсе обучения при наличии в вузе вакантных должностей курсантов по той же военной специальности (специализации), если с момента отчисления прошло не более пяти лет.

Как следует из материалов дела, с 1 августа 2013 г. С. зачислен курсантом на первый курс Училища для обучения по военной специальности «применение подразделений фронтовой бомбардировочной и штурмовой авиации».

Приказом начальника ВУНЦ ВВС «Военно-воздушная академия» от 5 мая 2015 г. С. был отчислен со 2-го курса Училища за недисциплинированность, а приказом начальника Училища от 18 мая 2015 г. исключен из списков личного состава Училища с 19 мая 2015 г.

Вместе с тем, приказом Министра обороны Российской Федерации от 3 августа 2015 г. С. с 1 августа 2015 г. вновь зачислен на первый курс Училища и назначен на должность курсанта с заключением контракта о прохождении военной службы на время обучения и пять лет военной службы после окончания военно-учебного заведения, а с 3 сентября 2015 г. переведен на второй курс Училища.

Таким образом, С., освоивший до отчисления из Училища программу обучения на

протяжении трех семестров, подлежал восстановлению для продолжения обучения на том же курсе (втором курсе) до начала четвертого семестра. Зачисление же С. на обучение в Училище с 1 августа 2015 г. с последующим переводом его на второй курс подтверждает его восстановление в Училище на том же курсе обучения, с которого он был отчислен.

Таким образом, С., успешно освоивший до отчисления из Училища программу обучения на протяжении первого курса и трех семестров второго курса, подлежал восстановлению для продолжения обучения на том же курсе (втором курсе) до начала четвертого семестра.

При таких данных оснований для взыскания с С. средств, затраченных на его военную и специальную подготовку, за период обучения в Училище до отчисления из него не имелось.

На основании изложенного апелляционным определением Московского окружного военного суда обжалуемое решение отменено и по делу принято новое решение – об отказе в удовлетворении иска<sup>11</sup>.

Применительно к субъектам возмещения затрат на обучение в военных вузах следует указать позицию военных судов о том, что обязанность по возмещению затрат федерального бюджета на военную и специальную подготовку в определенном законе ряде случаев может быть возложена лишь на граждан, с которыми был заключен контракт о прохождении военной службы.

Так, решением Балашихинского гарнизонного военного суда удовлетворено иско-

вое заявление Военного учебно-научного центра Сухопутных войск «Общевойсковая академия Вооруженных Сил Российской Федерации» (далее в примере – академия). С бывшего курсанта В. взысканы денежные средства, затраченные на обучение, военную и специальную подготовку в размере 135 639 руб.

Удовлетворяя иск, суд исходил из того, что истец имеет право на возмещение затраченных на обучение В. средств независимо от заключения ответчиком контракта о прохождении военной службы.

Отменяя данное решение и принимая новое – об отказе в удовлетворении иска, 3-й окружной военный суд признал, что такой вывод основан на ошибочном толковании норм материального права.

Из материалов дела следует, что В. на основании приказа Министра обороны Российской Федерации с 1 августа 2014 г. зачислен на первый курс академии и назначен на воинскую должность курсанта с присвоением воинского звания рядового.

Приказом начальника академии от 20 июля 2015 г. В. отчислен с первого курса в связи с нежеланием проходить обучение и направлен для прохождения военной службы по призыву в воинскую часть. Контракт о прохождении военной службы с В. не заключался.

Согласно п. 2 ст. 35 Закона о воинской обязанности и военной службе граждане, не проходившие военную службу, при зачислении в военные профессиональные образовательные организации и военные образовательные организации высшего образования приобретают статус военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, и заключают контракт о прохождении военной службы по достижении ими возраста 18 лет, но не ранее окончания ими первого курса обучения в указанных обра-

<sup>11</sup> Обзор практики применения военными судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих в 2018 году, утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 29 мая 2019 г. URL: [http://severnfyfs.mrm.sudrf.ru/modules.php?name=docum\\_sud&id=319](http://severnfyfs.mrm.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=319)

зовательных организациях. Военнослужащие, отказавшиеся заключить контракт о прохождении военной службы в порядке, установленном названным Законом, подлежат отчислению из военных профессиональных образовательных организаций и военных образовательных организаций высшего образования.

В соответствии с п. 4 указанной статьи военнослужащие мужского пола, отчисленные из военных профессиональных образовательных организаций и военных образовательных организаций высшего образования за недисциплинированность, неуспеваемость или нежелание учиться, а также отказавшиеся заключить контракт о прохождении военной службы, если к моменту отчисления из указанных образовательных организаций они достигли возраста 18 лет, не выслужили установленного срока военной службы по призыву и не имеют права на увольнение с военной службы, на освобождение или отсрочку от призыва на военную службу, направляются для прохождения военной службы по призыву.

При этом п. 7 вышеназванной статьи предусмотрено, что граждане, отчисленные из военных профессиональных образовательных организаций и военных образовательных организаций высшего образования за недисциплинированность, неуспеваемость или нежелание учиться либо отказавшиеся заключить контракты о прохождении военной службы, возмещают средства федерального бюджета, затраченные на их военную или специальную подготовку. Указанные граждане не возмещают средства федерального бюджета, затраченные на обеспечение исполнения ими обязанностей военной службы в период обучения. Порядок исчисления размера возмещаемых средств определяется Пра-

вительством Российской Федерации. При заключении контрактов о прохождении военной службы с гражданами, обучающимися в военных профессиональных образовательных организациях и военных образовательных организациях высшего образования, условие о возмещении средств, указанных в п. 7, а также размер подлежащих возмещению средств включаются в контракт о прохождении военной службы.

Согласно п. 7.1 ст. 4 Положения о порядке прохождения военной службы при заключении контрактов с гражданами, обучающимися в военно-учебных заведениях (поступающими в них), этим гражданам разъясняются порядок исчисления размера подлежащих возмещению средств федерального бюджета, затраченных на их военную или специальную подготовку, включаемых в контракты, и состав расходов, исходя из которых определяется размер указанных средств.

Системное толкование приведенных норм, регулирующих спорное правоотношение, в их взаимосвязи позволяет сделать вывод, что обязанность по возмещению затрат федерального бюджета на военную или специальную подготовку в определенном законе ряде случаев может быть возложена лишь на граждан, с которыми заключен контракт о прохождении военной службы<sup>12</sup>.

Изложенное позволяет сформулировать следующие выводы и предложения по корректировке правовых норм.

1. Действующее правовое регулирование предусматривает уравнительный подход к определению сумм, подлежащих

---

<sup>12</sup> Обзор судебной практики окружных (флотских) военных судов по гражданским и административным делам в 2016 году, утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 19 июля 2017 г. URL: [http://severnfyvs.mrm.sudrf.ru/modules.php?name=docum\\_sud&id=302](http://severnfyvs.mrm.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=302)

возмещению, и не учитывает фактических расходов на конкретного курсанта в зависимости от времени его отчисления.

2. Исходя из структуры основных образовательных программ, реализуемых в военных вузах, основная доля учебного времени на военную и специальную подготовку приходится, как правило, на старшие курсы (3 – 5-й годы обучения). Соответственно и большая часть расходов государства на эти цели приходится на эти годы. Потому «стоимость» 1-го и 2-го курсов существенно ниже «стоимости» старших курсов. Согласно же действующей Методике расходы распределяются равномерно по

всем годам обучения, и эта сумма включается в контракт.

3. Конституционный Суд Российской Федерации в указанном выше определении от 8 февраля 2011 г. указал на необходимость возмещения государству фактически понесенных им расходов на подготовку военных специалистов, что дает возможность военным прокуратурам и военным судам при рассмотрении подобного рода дел не ориентироваться на ту сумму, которая указана в контракте, а запрашивать у военной образовательной организации расчет фактически понесенных расходов на подготовку конкретного курсанта.

## **ПОНЯТИЕ ВОЙСКОВОГО (КОРАБЕЛЬНОГО) ХОЗЯЙСТВА И ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ ЕГО ВЕДЕНИЯ**

**И.В. Бараненкова,**

кандидат юридических наук, доцент

*В статье рассматриваются понятие и правовые основы организации ведения войскового (корабельного) хозяйства; обеспечение военных организаций материальными ценностями, особенности ведения хозяйственной деятельности в воинских частях (подразделениях), расположенных обособленно и не имеющих служб обеспечения; ведение ротного хозяйства; особенности ведения хозяйственной деятельности при аутсорсинге; контроль хозяйственной деятельности; организация мероприятий по формированию, реформированию и расформированию военных организаций.*

Хозяйственная деятельность в Вооруженных Силах Российской Федерации регламентируется федеральными законами<sup>1</sup>, подзаконными актами<sup>2</sup>, ведомственными

нормативными правовыми актами<sup>3</sup>, но наиболее детально – Руководством по войсковому (корабельному) хозяйству в Вооруженных Силах Российской Федерации<sup>4</sup>, утвержденным приказом Министра обороны Российской Федерации «Об утверждении Руководства по войсковому (корабельному)

<sup>1</sup> Например, ГК РФ (в части, касающейся создания, реорганизации, ликвидации военных организаций как юридических лиц, передачи имущества одними военными учреждениями другим, договорных отношений с участием военных учреждений).

<sup>2</sup> См., например: Устав внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации (утвержден Указом Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495); Постановление Правительства Российской Федерации «О продовольственном обеспечении военнослужащих и некоторых других категорий лиц, а также об обеспечении кормами (про-

дуктами) штатных животных воинских частей и организаций в мирное время» от 29 декабря 2007 г. № 946.

<sup>3</sup> См., например: приказ Министра обороны Российской Федерации «Об утверждении Руководства по коммунально-эксплуатационному обеспечению Вооруженных Сил Российской Федерации» от 30 декабря 2017 г. № 860.

<sup>4</sup> Далее – Руководство по войсковому (корабельному) хозяйству.

хозяйству в Вооруженных Силах Российской Федерации» от 3 июня 2014 г. № 333.

Под *войсковым (корабельным) хозяйством* военных организаций принято понимать материально-техническую базу<sup>5</sup>, вооружение, военную и специальную технику и другие материальные ценности<sup>6</sup> соединений (воинских частей)<sup>7</sup>, земельные участки, а также отношения, возникающие в процессе хозяйственной деятельности.

Хозяйственная деятельность военных организаций<sup>8</sup> направлена на поддержание боевой и мобилизационной готовности соединений (воинских частей), заключается в использовании их материально-технической базы, материальных ценностей в ходе боевой подготовки и повседневной деятельности, а также во взаимодействии

<sup>5</sup> Материально-техническая база включает в себя объекты хозяйственного, технического, медицинского назначения, учебно-материальной базы боевой подготовки, воспитательной работы и службы войск.

<sup>6</sup> К материальным ценностям соединения (воинской части) относятся все виды вооружения, военной и специальной техники, боеприпасы, горючее и смазочные материалы, продовольствие, вещевое имущество и другие материальные ценности соединения (воинской части). Далее, если не оговорено особо, для краткости будут именоваться: вооружение, военная и специальная техника – *ВВСТ*; полигоны, учебные центры, полевые лагеря – *полигонами*; Вооруженные Силы Российской Федерации – Вооруженными Силами; Министерство обороны Российской Федерации – Министерством обороны.

<sup>7</sup> Далее также именуются *военными организациями*. В Руководстве по войсковому (корабельному) хозяйству под *соединениями (воинскими частями)* понимаются соединения, воинские части, корабли, суда, склады, базы, арсеналы, военно-медицинские учреждения, организации Вооруженных Сил, образовательные организации Министерства обороны, что в очередной раз подчеркивает важность и практическую необходимость введения не только в научный оборот, но и в законодательство единого обобщающего термина «военные организации».

<sup>8</sup> О дореволюционном подходе к правовому регулированию хозяйственной деятельности военных организаций см. подробнее, например: *Газенкамф М.* Военное хозяйство в нашей и иностранных армиях в мирное и военное время. Т. 1. СПб., 1880; *Макиеев Ф.А.* Военная администрация: пособие для слушателей старшего курса Николаевской Академии Генерального Штаба. Вып. III. Военное хозяйство и устройство тыла. СПб., 1895; *Его же.* Военное хозяйство. Курс Интендантской академии. Ч. I. Устройство интендантства. СПб., 1912; *Его же.* Военно-административное устройство тыла армий. СПб., 1893.

со специализированными сторонними организациями при передаче им отдельных функций обеспечения.

Руководит хозяйственной деятельностью соединения (воинской части) командир соединения (воинской части). Должностные лица военных организаций, осуществляющие хозяйственную деятельность, выполняют обязанности в соответствии с Уставом внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации и разд. X «Обязанности должностных лиц соединений (воинских частей) по организации и ведению хозяйственной деятельности» Руководства по войсковому (корабельному) хозяйству.

*Обеспечение материальными ценностями* соединений (воинских частей), как правило, осуществляется по территориальному принципу (например, общевойсковой номенклатуры – по схеме: центр – военный округ (флот) – соединение (воинская часть) – подразделение). В соответствии с условиями государственных контрактов из данной схемы могут быть исключены промежуточные звенья.

Военные организации, ведущие хозяйственную деятельность, приказом командующего войсками военного округа (флотом) *прикрепляются на обеспечение* материальными ценностями к складам комплексного хранения центра материально-технического обеспечения<sup>9</sup> военного округа (флота).

Воинские части, не ведущие хозяйственную деятельность, прикрепляются на обеспечение к ближайшим соединениям и воинским частям, ведущим хозяйственную деятельность: входящие в состав соединения – приказом командира соединения, не входящие в состав соединения – приказом командующего войсками военного округа, а команды и отдельные военнослужащие – приказом начальника гарнизона или ко-

<sup>9</sup> Далее – МТО.

мандира соединения (воинской части). При этом важно учитывать наличие у указанных воинских частей, соединений статуса юридического лица, так как любое имущество, передаваемое военным организациям, являющимся учреждениями, закрепляется за ними на праве оперативного управления, в силу чего их правомочия по передаче указанного имущества любым другим организациям<sup>10</sup>, имеющим статус юридического лица, крайне ограничиваются законодательством<sup>11</sup>. Относительно простая передача имущества возможна лишь «внутри» юридического лица подразделениям, штатным входящим в его состав.

В воинских частях, состоящих на обеспечении в других воинских частях, хозяйственная деятельность организуется применительно к ведению хозяйственной деятельности в подразделениях воинской части<sup>12</sup>.

*При переводе* из одного военного округа (флота) в другой воинским частям (подразделениям) выдаются *аттестаты* воинской части.

При переводе соединения (воинской части) в пределах одного военного округа (флота) аттестаты воинской части выдаются:

- соединениям (воинским частям) – при убытии в состав другого соединения (объединения) или при прикреплении на обеспечение к другому довольствующему органу;
- кораблям, воинским частям – при убытии из одной военно-морской базы в другую.

*Перед убытием* из пункта постоянной дислокации соединение (воинская часть) обеспечивается всеми положенными ей материальными ценностями по установлен-

ным нормам, а по вещевому имуществу – до конца текущего полугодия.

После получения приказа (директивы) вышестоящего командования на передислокацию командир соединения (воинской части)<sup>13</sup> до убытия в новый пункт постоянной дислокации соединения (воинской части) обязан:

- организовать проведение инвентаризации имущества;
- сдать (передать) казарменно-жилищный фонд, коммунальные сооружения, оборудование, земельные участки, мебель и другое квартирное имущество.

Вывоз казарменного инвентаря, мебели и другого квартирное имущества при передислокации соединения (воинской части) организуется старшим командиром (начальником) по согласованию с территориальным управлением имущественных отношений Министерства обороны.

После проверки представленных документов довольствующие службы открывают *лицевые счета* на прибывшее соединение (воинскую часть) и прикрепляют его на обеспечение к ближайшим складам комплексного хранения центра МТО военного округа (флота) или к ближайшему соединению (воинской части).

*Потребности* соединения (воинской части) в материальных ценностях определяются исходя из следующего: штатной и списочной численности личного состава соединения (воинской части), количества ВВСТ по группам эксплуатации, по штату и табелям к штату; имеющихся объектов материально-технической базы; фактического наличия запасов материальных ценностей; норм обеспечения (расхода) раз-

<sup>10</sup> Даже подчиненным военным организациям.

<sup>11</sup> См. подробнее об этой проблеме и возможных путях ее решения: Баранков В.В. Военное ведомство как система юридических лиц: понятие, сущность и правовая природа // ЭНИ «Военное право». 2019. Вып. № 2. С. 105 – 113.

<sup>12</sup> По своей сути они становятся подразделением (филиалом) военной организации как юридического лица.

<sup>13</sup> Через своих заместителей, председателя постоянно действующей инвентаризационной комиссии и начальников родов войск и служб соединения (воинской части).

личными видами материальных ценностей; плана боевой подготовки, плана подготовки и плана хозяйственной деятельности соединения (воинской части).

*Истребование материальных ценностей* соединениями (воинскими частями) производится по отчетам-заявкам (заявкам), представляемым в соответствующий довольствующий орган, в порядке и в сроки, которые определены табелями срочных донесений.

Материальные ценности, предназначенные для создания, пополнения или освежения установленных запасов, а также для обеспечения текущей потребности соединений (воинских частей), поставляются на основании *планов обеспечения* соединений (воинских частей), разрабатываемых соответствующими управлениями (службами) военного округа (флота).

*Прием материальных ценностей*, поступающих в соединение (воинскую часть), осуществляется комиссией соединения (воинской части), назначаемой командиром соединения (воинской части). До передачи на хранение материальных ценностей материально ответственному лицу на комиссию возлагается сохранность принятых материальных ценностей. Материально ответственное лицо принимает материальные ценности для хранения (эксплуатации) под личную подпись в передаточных первичных учетных документах (акте, накладной) и приходит их не позднее следующего дня в соответствующих регистрах учета.

О закладке (постановке) материальных ценностей на *хранение*<sup>14</sup> издается приказ командира соединения (воинской части).

Все образцы ВВСТ боевой и строевой групп эксплуатации, которые не планиру-

ется использовать более одного месяца, должны быть поставлены на *кратковременное хранение*, более одного года – на *длительное хранение*.

Сдача материальных ценностей по указанию довольствующих органов *на склады комплексного хранения* центров МТО, а также передача их в другие соединения (воинские части) осуществляются в случаях:

- расформирования соединений (воинских частей);
- снятия данных материальных ценностей с вооружения (снабжения), вывода из эксплуатации<sup>15</sup>;
- наличия в соединениях (воинских частях) излишних материальных ценностей и при их сезонной смене;
- отсутствия возможности хранения имущества на складе соединения (воинской части).

*Передача на ремонт ВВСТ* (на ремонтные предприятия (склады, в мастерские) осуществляется соединениями (воинскими частями) с обеспечением их горючим в количестве, необходимом на путь следования до места назначения, за исключением случаев, когда доставка ВВСТ в ремонт осуществляется за счет исполнителя. ВВСТ, смонтированные на колесном и гусеничном шасси, направляются в ремонтные органы или на базы (склады) хранения с технически исправными и комплектными базовыми шасси.

*Для ведения хозяйственной деятельности в воинских частях (подразделениях), расположенных отдельно от соединений (воинских частей) и не имеющих служб обеспечения*, приказом командира воинской части назначаются должностные лица, выполняющие функции служб обе-

<sup>14</sup> См. подробнее: *Квитко А.З.* Правовые основы обеспечения сохранности государственного имущества воинской части: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1989.

<sup>15</sup> См. подробнее, например: *Токарев Е.И.* Организационно-правовые вопросы реализации высвобождаемого военного имущества в Вооруженных Силах Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002.

спечения. Руководство хозяйственной деятельностью подразделения осуществляется командиром подразделения.

При размещении воинской части (подразделения) на расстоянии 50 км и более от своего соединения (воинской части) по указанию командира соединения они *прикрепляются на все виды обеспечения к ближайшей подчиненной ему воинской части.*

При невозможности прикрепить воинскую часть (подразделение), расположенную отдельно от своего соединения (воинской части), на все виды обеспечения к другому соединению (воинской части) распоряжением соответствующих начальников управлений (служб) военного округа (флота) их прикрепляют к ближайшим окружным (флотским) складам комплексного хранения центра МТО военного округа (флота). В этом случае воинская часть (подразделение) получает от них необходимые бланки документов.

*Ротное хозяйство* является составной частью войскового хозяйства и его основой. Оно предназначается для обеспечения боевой подготовки, воспитательной работы и удовлетворения материальных, жилищных, бытовых и культурных потребностей солдат (матросов) и сержантов (старшин). Разделом V «Ротное хозяйство» Руководства по войсковому (корабельному) хозяйству детально определены виды помещений роты и требования к их оснащению, порядок выдачи, хранения, сбережения предметов вещевого имущества и ВВСТ, организация быта военнослужащих.

*Основными задачами ротного хозяйства* являются: поддержание в постоянной боевой готовности имеющихся в роте ВВСТ; своевременное получение, доведение в полном объеме до военнослужащих материальных ценностей по установлен-

ным нормам обеспечения; обеспечение сохранности<sup>16</sup>, правильного содержания и использования имеющихся в роте материальных ценностей.

Ротное хозяйство организует командир роты. На него возлагаются руководство ротным хозяйством, контроль за его состоянием и обеспечение военнослужащих положенными материальными ценностями.

Военнослужащие *обеспечиваются материальными ценностями* по соответствующим нормам обеспечения. Командир роты организует и обеспечивает ведение материально ответственными лицами роты установленных регистров учета движения полученных подразделением материальных ценностей, а также формуляров (паспортов) ВВСТ.

Вещевое имущество, выдаваемое военнослужащим роты (за исключением расходных материалов), подразделяется на *имущество личного пользования* и *инвентарное имущество*. Инвентарное имущество военнослужащим выдается во временное индивидуальное или групповое пользование. На вещевое имущество личного пользования, постельные принадлежности и другое инвентарное вещевое имущество, находящееся в подразделениях, наносятся соответствующие клейма.

*Особенности ведения хозяйственной деятельности при аутсорсинге*<sup>17</sup> состоят, прежде всего, в том, что все взаимоотношения военных организаций со специализированными сторонними организациями осуществляются на договорной основе<sup>18</sup> и по пред-

<sup>16</sup> См. подробнее: *Квитко А.З.* Указ. соч.

<sup>17</sup> От термина «outside resource using» (англ.) – «использование внешних ресурсов».

<sup>18</sup> См. подробнее: *Терешкович С.В.* Полномочия военнослужащих (лиц гражданского персонала) по заключению договоров от имени органов военного управления, воинских частей, предприятий и учреждений Вооруженных Сил Российской Федерации // *Право в Вооруженных Силах.* 2001. № 5 – 6.

варительному согласованию. Копия государственного контракта в 10-дневный срок после подписания доводится заказчиком до получателей (соединений, воинских частей), которым будут поставляться товары, выполняться работы и оказываться услуги.

После получения копии государственного контракта командир соединения (воинской части) издает *приказ о создании комиссии* в целях организации: передачи получателем в пользование исполнителю на срок оказания услуг объектов имущества получателя, укомплектованных необходимым оборудованием и инвентарем, соответствующих требованиям, установленным нормативными актами; разработки графиков оказания услуг; рассмотрения споров и разногласий, возникших в связи с оказанием услуг.

При передаче функций по *организации питания* комиссия организует передачу соединением (воинской частью) исполнителю услуг объектов имущества продслужбы, укомплектованных необходимым оборудованием, столово-кухонной посудой и инвентарем и соответствующих требованиям, установленным нормативными актами для соответствующей категории объектов, в том числе противопожарным нормам, о чем составляется *акт приема-передачи*, а также (по каждому объекту продслужбы отдельно) – *акт соответствия санитарно-эпидемиологическим нормам*.

Ежедневно начальник продслужбы соединения (воинской части) представляет исполнителю лист учета отпуска пищи в столовую с данными о количестве питающихся на следующие сутки. За своевременное прибытие питающихся в обеденные залы, а также соблюдение ими порядка во время приема пищи отвечают командиры подразделений.

Начальник продслужбы соединения (воинской части) при осуществлении кон-

троля за полнотой и качеством оказания услуг уведомляет заказчика и исполнителя о недостатках, обнаруженных в ходе оказания услуг, в течение двух рабочих дней после их обнаружения<sup>19</sup>. Контроль за выдачей продовольственных товаров с продсклада военной организации осуществляется представителями продслужбы, которые делают отметку в накладной о проверке качества и количества выданных продовольственных товаров. При выявлении продуктов ненадлежащего (вызывающих обоснованное сомнение) качества, в том числе и по органолептическим показателям, выдача данного продовольствия приостанавливается, производится отбор проб, которые направляются на экспертизу.

Учет продуктов, заложенных в котел, фактического выхода готовых блюд, мясных и рыбных порций и контроль за качеством приготовленной пищи в столовой ведутся в *книге учета контроля за качеством приготовления пищи*. За правильное ведение книги учета контроля за качеством приготовления пищи и своевременность записей отвечает начальник продслужбы соединения (воинской части).

Практика применения аутсорсинга в Вооруженных Силах показала целый ряд проблем, возникающих при внедрении этого подхода к решению задачи материально-технического и других видов обеспечения военных организаций: значительное увеличение бюджетных расходов и цен; снижение качества услуг (работ); невозможность использования аутсорсинга в условиях боевых действий, во время учений,

---

<sup>19</sup> Об особенностях контроля деятельности аутсорсеров и их ответственности см.: *Каменная Н.А., Корякин В.М.* Аутсорсинг по-военному: некоторые вопросы ответственности сторон контракта на оказание услуг, выполнение работ // *Право в Вооруженных Силах*. 2010. № 10.

а также в отдаленных местностях; снижение автономности хозяйственной деятельности военных организаций и их подразделений<sup>20</sup>. При этом в отдельных случаях аутсорсинг может быть полезен (например, в случаях оказания специфических услуг, когда привлечение сил и средств военных организаций нецелесообразно и одновременно экономически неэффективно), что подчеркивает актуальность научных исследований в этой сфере.

*Основными задачами контроля* хозяйственной деятельности соединения (воинской части) являются: проверка соблюдения законодательства Российской Федерации, правовых актов Министерства обороны; оказание помощи должностным лицам в организации хозяйственной деятельности; выявление и предотвращение возможных злоупотреблений и нарушений со стороны должностных лиц, ответственных за хозяйственную деятельность.

Контроль хозяйственной деятельности соединения (воинской части) подразделяется на *предварительный, текущий и последующий*.

*Предварительный контроль* осуществляется в период, предшествующий подписанию первичных документов и проведению планируемых хозяйственных мероприятий, для предупреждения незаконного и нецелесообразного расходования материальных ценностей и предотвращения утрат.

*Текущий контроль* осуществляется для проверки сохранности, качественного состояния, норм обеспечения и законности на стадии применения, эксплуатации, ис-

требования, получения, учета, хранения и выдачи материальных ценностей. Основной формой текущего контроля являются проверка и смотр (осмотр).

Предварительный и текущий контроль осуществляется каждым должностным лицом, ведущим хозяйственную деятельность, в пределах предоставленных ему прав.

*Последующий контроль* осуществляется для проверки законности, целесообразности и правильности уже совершенных операций. Основными формами последующего контроля являются: *инвентаризация* имущества и обязательств, *проверка* хозяйственной деятельности, *ревизия*.

*Проверка хозяйственной деятельности* соединения (воинской части)<sup>21</sup> представляет собой систему обязательных контрольных действий по документальной и фактической проверке законности и обоснованности хозяйственной деятельности, правильности ее отражения в документах учета и отчетности, а также законности действий командира соединения (воинской части) и иных должностных лиц соединения (воинской части), на которых возложена ответственность за ее осуществление. Порядок проведения проверки хозяйственной деятельности, сроки проведения и состав инвентаризационной комиссии<sup>22</sup>, создаваемой сроком на один год, определяются приказом командира соединения (воинской части).

<sup>21</sup> Является формой внутреннего контроля и проводится по отдельным вопросам один раз в год (по состоянию на 1 июля текущего года) инвентаризационной комиссией соединения (воинской части).

<sup>22</sup> Председателем инвентаризационной комиссии назначается офицер (по должности не ниже заместителя командира соединения (воинской части), а членами комиссии – военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, а также лица гражданского персонала соединения (воинской части), знающие требования по организации, ведению и контролю хозяйственной деятельности и не связанные в служебном отношении с проверяемыми должностными лицами.

<sup>20</sup> См. подробнее, например: *Корякин В.М.* Ненавязчивый «оборонный сервис»: об экономических последствиях аутсорсинга в Вооруженных Силах Российской Федерации // *Право в Вооруженных Силах*. 2012. № 2; *Оборский А.Ю., Крутилин Д.С.* Применение системы аутсорсинга в Вооруженных Силах России (социологический анализ) // *Социально-гуманитарные знания*. 2013. № 5. С. 282 – 291.

Внеплановый последующий контроль хозяйственной деятельности соединения (воинской части) проводится по решению командира соединения (воинской части), а также старших командиров (начальников) в случаях:

- смены командира соединения (воинской части);
- наличия информации о злоупотреблениях, недостатках в деятельности тех или иных служб, поступления жалоб;
- смены материально ответственных лиц соединения (воинской части);
- стихийного бедствия, пожара или других чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
- приема (сдачи) дел и должности должностными лицами, отвечающими за хозяйственную деятельность;
- в иных случаях, предусмотренных законодательством.

По результатам проверки хозяйственной деятельности составляется *акт проверки* (в двух экземплярах: первый экземпляр – для проверяющего органа, второй экземпляр – для проверяемого органа).

Порядок приема (сдачи) дел и должности лицами, отвечающими за хозяйственную деятельность, подробно регламентирован. Все должностные лица, отвечающие за хозяйственную деятельность, при назначении на должность или переводе к новому месту службы должны лично принимать и сдавать дела и должность. Прием дел и должности от сдающего производится лично принимающим дела и должность в присутствии *комиссии* в соответствии с *календарным планом приема (сдачи) дел и должности*, который утверждается старшим командиром должностного лица, принимающего дела и должность.

Прием (сдача) дел и должности включает:

- изучение принимающим дела и должность состояния войскового (корабельного) хозяйства (службы), знакомство с должностными лицами, отвечающими за хозяйственную деятельность;
- сопоставление данных службы материально-технического обеспечения о наличии материальных ценностей по закрепленной номенклатуре с данными учета довольствующих органов на предмет их соответствия;
- передачу лицом, сдающим дела и должность, и одновременно проверку и прием лицом, принимающим дела и должность, материальных ценностей, а также документов;
- документальное оформление приема (сдачи) дел и должности.

Руководство хозяйственной деятельностью по подчиненным службам (службе, подразделению) до окончания приема (сдачи) дел и должности (до утверждения акта) осуществляет сдающий дела и должность. На время приема (сдачи) дел и должности текущая работа складов, как правило, прекращается. Выдача материальных ценностей в этот период производится только с письменного разрешения принимающего дела и должность или председателя комиссии.

Комиссия в присутствии принимающего и сдающего дела и должность производит:

- инвентаризацию материальных ценностей, подлежащих приему вновь назначенным должностным лицом соединения (воинской части);
- инвентаризацию складов и других объектов материально-технической базы и сверку учетных данных с фактическим наличием и качественным состоянием материальных ценностей.

Прием (сдача) дел и должности должностными лицами, отвечающими за хозяйственную деятельность, оформляется *актом приема (сдачи) дел и должности*<sup>23</sup>, к которому прилагаются *материалы инвентаризации*, а также *объяснения* (в случае необходимости) должностных лиц о причинах образования недостатков, излишков, обоснования естественной убыли. В случаях когда сдающий или принимающий дела и должность имеет по акту приема (сдачи) дел и должности возражения или замечания, он излагает их в письменном виде в качестве приложения к акту приема (сдачи) дел и должности при его оформлении. Старший командир при утверждении акта приема (сдачи) дел и должности должен рассмотреть имеющиеся возражения и замечания, принять по ним решение, о чем сделать соответствующую запись в каждом экземпляре акта приема (сдачи) дел и должности.

О приеме (сдаче) дел и должности подается *рапорт* непосредственному начальнику. На непосредственных начальников возлагаются организация и проведение приема (сдачи) дел и должности подчиненными должностными лицами.

Командир подразделения прием (сдачу) дел и должности проводит лично на основании приказа командира воинской части в соответствии с Уставом внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации.

Мероприятия хозяйственной деятельности *при формировании* соединения (воинской части) проводятся в соответствии

с *планом мероприятий по формированию соединения* (воинской части), разрабатываемым соединением (воинской частью), на которое возложено формирование (далее – *формирователь*).

К указанным мероприятиям относятся:

- создание необходимой материально-технической базы, обеспечение боевой подготовки, боевой и мобилизационной готовности соединения (воинской части);

- представление заявок на материальные ценности и обеспечение ими соединения (воинской части) в соответствии с его штатами и табелями к штатам;

- обеспечение соединения (воинской части) материальными ценностями, документами, бланками документов строгой отчетности, постановка на все виды обеспечения;

- прием соединением (воинской частью) земельных участков, казарменно-жилищного фонда, распределение помещений между подразделениями и их оборудование, обеспечение необходимым квартирным имуществом и инвентарем;

- организация повседневной деятельности и быта личного состава в соответствии с требованиями Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации;

- представление заявок на печати и штампы и обеспечение ими соединения (воинской части).

Отведенные *земельные участки* используются по назначению с соблюдением мер экологической безопасности и охраны окружающей среды.

На командиров (начальников) соединений, воинских частей и организаций, являющихся землепользователями, возлагаются правильное использование земельных участков, отведенных соединению (воин-

<sup>23</sup> Акт приема (сдачи) дел и должности, а также материалы инвентаризации подписываются лицами, принимающими и сдающими дела и должность, а также членами комиссии, лицами, принявшими материальные ценности на ответственное хранение, затем акты утверждаются старшим командиром.

ской части)<sup>24</sup>, сохранность почв, вод от загрязнения, зарастания сорняками, а также защита земель от водной и ветровой эрозии и болезни.

Казарменно-жилищный фонд, фонд учебного центра (лагеря), коммунальные сооружения и земельные участки, отведенные для соединения (воинской части), принимают представители соединения (воинской части) *по актам и описям* в присутствии *комиссии* (назначенной приказом начальника гарнизона), обращая при этом *особое внимание* на их техническое состояние, исправность систем электро-, тепло-, газоснабжения, водопровода и канализации, сохранность казарменного и пожарного инвентаря и оборудования, наличие планов военного городка и учебного центра (лагеря) с нанесенными на них линиями связи, водопровода, канализации, схемами газификации и теплосети.

Акт приема (передачи) составляется в трех экземплярах, из которых первый передается территориальному управлению имущественных отношений Министерства обороны, второй – командиру формируемого соединения (воинской части), а третий – командиру соединения (воинской части), сдающего имущество. В ходе приема (передачи) военного городка охрана казарменно-жилищного фонда и материальных ценностей возлагается на принимающее соединение (воинскую часть).

Вновь формируемое соединение (воинская часть) в период формирования обеспечивается формирователем материальными ценностями руководящими документами, бланками документов учета и отчетности.

<sup>24</sup> См. подробнее, например: *Ковалев В.И., Сербина Т.В.* Актуальные вопросы землепользования воинских частей (военных организаций) Вооруженных Сил Российской Федерации // *Право в Вооруженных Силах*. 2003. № 10.

На *самостоятельное обеспечение материальными ценностями* вновь формируемое соединение (воинская часть) переходит по окончании формирования его служб и зачисления на обеспечение. Зачисление на все виды обеспечения управлениями (службами) военного округа производится на основании приказа командующего войсками военного округа.

Мероприятия хозяйственной деятельности *при расформировании* соединения (воинской части) проводятся в соответствии с *планом расформирования* соединения (воинской части), который разрабатывается ликвидационной комиссией, назначаемой вышестоящим командиром (начальником) для контроля за соблюдением установленного порядка расформирования соединения (воинской части), совместно с командиром соединения (воинской части). Начальники родов войск (служб) расформируемого соединения (воинской части) должны представить *заключительные отчеты*<sup>25</sup> в доводящие органы.

Когда соединение (воинская часть) *прекращает свое существование* в связи с *перестроением* в другое соединение (воинскую часть), передача материальных ценностей производится в установленном порядке, предусмотренном для *расформируемых* соединений (воинских частей), но без составления заключительных отчетов по службам<sup>26</sup>.

<sup>25</sup> Заключительный отчет должен отражать: наличие материальных ценностей на начало отчетного периода; расход материальных ценностей (от начала отчетного периода до даты расформирования), подтвержденный оправдательными документами, а также данные о наличии и качественном состоянии материальных ценностей на день расформирования.

<sup>26</sup> В этом случае передача оформляется актом, в котором отражается состояние учета и отчетности по каждой службе в отдельности и указывается соответствие фактического наличия и качественного состояния материальных ценностей данным учета. Акт представляется в доводящий орган.

После представления заключительного отчета и получения справки довольствующего органа о передаче материальных ценностей начальники родов войск (служб) соединения (воинской части) подготавливают документы к сдаче в архив или к уничтожению<sup>27</sup>.

Ликвидационная комиссия по окончании расформирования соединения (воинской части) составляет *ликвидационный акт*<sup>28</sup> в одном экземпляре (утверждается вышестоящим командиром (начальником), в котором отдельными разделами указывается: куда, в каком количестве и состоянии переданы ВВСТ и другие материальные ценности, а также казарменно-жилищный фонд, коммунальные сооружения, земельные участки, квартирное имущество и оборудование, документы учета.

Ответственность за выполнение ликвидационных мероприятий возлагается на командира расформируемого соединения (воинской части).

При организации мероприятий по *формированию, реформированию и расформированию военных организаций* важно еще на этапе принятия решений и планирования соответствующих мероприятий учитывать комплексный характер юридиче-

ской личности военной организации, обеспечивать соблюдение требований ГК РФ, других федеральных законов, подзаконных актов, регламентирующих порядок создания, реорганизации, ликвидации юридических лиц<sup>29</sup>, порядок передачи имущества учреждений<sup>30</sup>, права работников и военнослужащих и т. п. Так, например, при ликвидации военной организации должны быть соблюдены требования трудового законодательства, законодательства о военной службе (включая права военнослужащих при проведении организационно-штатных мероприятий)<sup>31</sup>, а при реорганизации и ликвидации военной организации, имеющей статус юридического лица, – общие требования, сроки и порядок, установленные гражданским законодательством, особенности реорганизации и ликвидации учреждений соответствующих типов<sup>32</sup>.

Также важно учитывать особенности юридической личности военных организаций (включая наличие правового статуса юридического лица либо его подразделения) при организации хозяйственной деятельности в любой сфере. Это поможет правильно определить особенности участия военных организаций в различных видах правоотношений.

<sup>27</sup> Вся документация расформируемого соединения (воинской части), подлежащая сдаче в архив, передается на хранение. Остальные документы, у которых не истекли сроки хранения, передаются по принадлежности вышестоящим органам военного управления, а документы с истекшими сроками хранения уничтожаются на основании акта. Штампы, сургучные и мастичные печати после снятия оттисков и составления акта уничтожаются в присутствии ликвидационной комиссии.

<sup>28</sup> К ликвидационному акту соединения (воинской части) прилагаются: *ликвидационный баланс*; справки соответствующих управлений (отделов, служб) военного округа (флота) о сдаче заключительных отчетов по каждой службе и отсутствии задолженности; отдельные акты на переданные или уничтоженные материальные ценности; заверенные копии актов приема-передачи земельных участков; справка о сдаче довольствующему органу неиспользованных бланков и копий воинских перевозочных документов, у которых не истек срок хранения; отчет и акт последней их проверки.

<sup>29</sup> См. подробнее: *Зыкова И.В.* Особенности правового регулирования отношений по созданию военных организаций как юридических лиц: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003; *Митюрин Д.А.* К вопросу о необходимости государственной регистрации военных организаций в качестве юридических лиц // *Право в Вооруженных Силах*. 2000. № 3. С. 58 – 60; *Терешкович С.В.* Государственная регистрация воинских частей как юридических лиц // Там же. 2003. № 10, 11.

<sup>30</sup> *Сморчкова Л.Н.* Вопросы осуществления хозяйственной деятельности военных организаций в отношении федерального имущества // *Право в Вооруженных Силах*. 2012. № 2. С. 70 – 74; *Ее же.* О мерах по управлению федеральным имуществом в Вооруженных Силах Российской Федерации и подведомственных Министерству обороны Российской Федерации организациях // Там же. 2009. № 5. С. 77 – 80.

<sup>31</sup> *Бараненков В.В.* Частноправовые основы организационно-штатных мероприятий // Там же. 2006. № 11. С. 2 – 5.

<sup>32</sup> См. подробнее: *Афанасьев Р.Н.* Ликвидация как вид прекращения юридического лица (военной организации) // *Рос. военно-правовой сб.* 2007. № 9. С. 345 – 347.

# ОБ ОТДЕЛЬНЫХ МЕТОДАХ ОЦЕНКИ ПОСЛЕДСТВИЙ КОМПЕНСАЦИИ СОЦИАЛЬНОГО РИСКА СЕМЬЯМ ПОГИБШИХ (УМЕРШИХ) ВОЕННОСЛУЖАЩИХ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ ЦИФРОВИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

О.Л. Зорин,

кандидат юридических наук, доцент

*В статье кратко охарактеризованы некоторые методы управления социальными рисками, такие как ежегодный мониторинг социально-экономического и правового положения членов семей погибших (умерших) военнослужащих, а также ведение федеральных реестров указанных лиц, имеющих право на определенные виды социального обеспечения.*

**Введение.** В соответствии с российским законодательством военная служба – это особый вид федеральной государственной службы, представляющий собой профессиональную служебную деятельность граждан на воинских должностях в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских (специальных) формированиях и органах, выполняющих задачи обороны и безопасности государства<sup>1</sup>. С учетом изложенного можно сделать вывод о характере воинского труда, который нередко сопряжен с опасностью для жизни и здоровья военнослужащих<sup>2</sup>,

в связи с чем в случае их гибели (смерти) предусмотрены социальные гарантии и повышенные меры социальной поддержки семьям указанной категории граждан, предназначенные для компенсации ущерба от социального риска. Таким образом, посредством предоставления семьям погибших (умерших) военнослужащих различных видов социального обеспечения (страховых выплат, пенсий, пособий, компенсаций, льгот по медицинскому обслуживанию, санаторно-курортному лечению и др.) происходит восполнение ощутимых негативных материальных последствий вследствие утраты главы семьи, а также обеспечение ее членам надлежащего уровня жизни и необходимого достатка, что соответствует как Конституции Российской Федерации (ст. 39 которой гарантирует каждому социальную помощь по возрасту,

<sup>1</sup> Статья 6 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ; ст. 2 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ.

<sup>2</sup> Данная особенность военно-служебной деятельности прямо предусмотрена п. 2 ст. 1 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ (далее – Федеральный закон «О статусе военнослужащих»), что подтверждается и позицией Конституционного Суда Российской Федерации, указывающей на выполнение конституционно значимых функций лицами, проходящими военную службу. Этим обуславливается их правовой статус, а также содержание и характер обязанностей государства по отношению к ним (см. постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 26 декабря 2002 г. № 17-П по делу о проверке конституционности положения абз. 2 п. 4 ст. 11 Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и

здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы и сотрудников федеральных органов налоговой полиции» в связи с жалобой гражданина М.А. Будицина (URL: <https://www.garant.ru>).

в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом), так и международным стандартам социальной политики<sup>3</sup>.

**Методы оценки последствий компенсации социальных рисков в военно-социальной сфере.** Правовед Н.В. Антипова подчеркивает, что социальный риск, подлежащий компенсации в системе социального обеспечения военнослужащих и членов их семей, можно рассматривать как детерминированную специфическими условиями военной службы вероятность утраты (сокращения, неполучения) трудового дохода военнослужащим (членами его семьи) вследствие повреждения здоровья (смерти) военнослужащего либо изменения или прекращения военно-служебных отношений<sup>4</sup>. В свою очередь, профессор В.Н. Старцун в контексте исследования проблем социальной защиты военнослужащих и граждан, уволенных с

военной службы, допускает рассмотрение события увольнения с военной службы как социальный риск, из-за чего формируется соответствующий институт социальной защиты граждан, уволенных с военной службы<sup>5</sup>.

На основании сказанного следует отметить, что для оценки последствий компенсации социальных рисков служат мониторинговые исследования, в частности в военно-социальной сфере. В соответствии с п. 3 ст. 29 Федерального закона «О статусе военнослужащих» Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 февраля 1999 г. № 232 осуществляется ежегодный мониторинг социально-экономического и правового положения военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей как государственная система непрерывного наблюдения, сбора информации и анализа основных показателей их социальной защищенности в целях выработки предложений по совершенствованию законодательства о социальном обеспечении и, следовательно, способствованию наиболее полному возмещению социальных рисков и эффективной реализации социально-обеспечительных обязательств<sup>6</sup>.

Оценка социальных рисков как предпосылок социального обеспечения граждан – членов семей погибших (умерших) военнослужащих указанным методом не заканчивается.

В настоящее время в России для повышения эффективности реализации мер

<sup>3</sup> Правовые нормы Конвенции МОТ № 102 «О минимальных нормах социального обеспечения» (1952) содержат исчерпывающий перечень классических социальных рисков и их последствий, выражающихся в отсутствии, утрате или снижении дохода либо необходимости несения дополнительных социальных расходов. Следующие социальные риски относятся к основному, угрожающим всему населению и являющимся основанием для социального обеспечения: безработица, временная нетрудоспособность, производственная травма, материнство, старость, потеря кормильца и инвалидность (*Колодяжная А.И.* Международные стандарты социальных рисков как основание для социального обеспечения человека // Актуальные проблемы рос. права. 2017. № 12 (URL: <https://www.consultant.ru>).

<sup>4</sup> *Антипова Н.В.* Понятие и виды социального обеспечения военнослужащих // Рос. юрид. журн. 2013. № 1 (URL: <https://www.consultant.ru>).

Как указывает М.Ю. Федорова, социальные риски выступают основаниями для социального обеспечения, в широкой трактовке представляя собой возможность возникновения социально неблагоприятных ситуаций, которые гражданин не способен преодолеть самостоятельно и которые в силу этого вызывают необходимость его поддержки со стороны государства и общества посредством предоставления социального значимых благ и услуг (пенсий, пособий, компенсационных выплат и т. п.) (см. подробнее: *Федорова М.Ю.* Об оценке социальных рисков на различных этапах существования обязательств по социальному обеспечению // Рос. юрид. журн. 2014. № 6 (URL: <https://www.consultant.ru>).

<sup>5</sup> *Старцун В.Н.* Об институционализации в военном праве России социальной защиты граждан, уволенных с военной службы // Рос. военно-правовой сб. 2007. № 9. С. 289.

<sup>6</sup> В военном ведомстве данная работа регламентирована директивой Министра обороны Российской Федерации «О порядке проведения в Министерстве обороны Российской Федерации ежегодного мониторинга социально-экономического и правового положения военнослужащих и членов их семей» от 20 мая 1999 г. № Д-14.

по социальной поддержке граждан, в том числе семей военнослужащих, происходит ускоренная цифровизация государственного управления (и такого его компонента, как оказание государственных (муниципальных) услуг)<sup>7</sup>.

В связи с изложенным не так давно российским кабинетом министров был разработан проект постановления «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации»<sup>8</sup> в целях обеспечения внедрения новых подходов в предоставлении государственных и муниципальных услуг, предусмотренных федеральным проектом «Цифровое государственное управление» национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации».

При этом ключевым принципом проекта является реестровая модель предоставления указанных услуг (как нового способа управления социальными рисками) посредством юридически значимой записи в электронном реестре (информационном ресурсе) взамен предоставления результата услуги в виде бумажного документа.

Соответственно с принятием данного постановления будет расширен перечень

<sup>7</sup> Следует обратить внимание на то, что внедрение цифровых технологий и платформенных решений в сферах государственного управления и оказания госуслуг в интересах населения определено Указом Президента Российской Федерации «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» от 7 мая 2018 г. № 204 как приоритетное направление государственного строительства. Для их реализации Правительством Российской Федерации разработан федеральный проект «Цифровое государственное управление» (паспорт проекта утвержден президиумом Правительственной комиссии по цифровому развитию, использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности, протокол от 28 мая 2019 г. № 9), входящий в национальную программу «Цифровая экономика Российской Федерации» (паспорт программы утвержден президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 4 июня 2019 г. № 7).

<sup>8</sup> URL: <https://regulation.gov.ru/projects/List/AdvancedSearch#npa=105403> (дата обращения: 23.09.2020).

каналов взаимодействия физических лиц с органами (организациями), предоставляющими государственные, муниципальные услуги, за счет обеспечения возможности подачи запросов посредством Единого портала государственных и муниципальных услуг (функций), региональных порталов государственных и муниципальных услуг, официальных сайтов органов (организаций), предоставляющих государственные, муниципальные услуги в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг (МФЦ).

В частности, реализация реестровой модели планируется в сфере предоставления членам семей погибших (умерших) военнослужащих компенсационных выплат, установленных:

– Постановлением Правительства Российской Федерации «О предоставлении 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» от 2 августа 2005 г. № 475;

– Постановлением Правительства Российской Федерации «О ежемесячном пособии детям военнослужащих и сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти, погибших (умерших, объявленных умершими, признанных безвестно отсутствующими) при исполнении обязанностей военной службы (служебных обязанностей), и детям лиц, умерших вследствие военной травмы после увольнения с военной службы (службы в войсках, орга-

нах и учреждениях)» от 30 июня 2010 г. № 481;

– Постановлением Правительства Российской Федерации «О порядке предоставления пособия на проведение летнего оздоровительного отдыха детей отдельных категорий военнослужащих и сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти, погибших (умерших), пропавших без вести, ставших инвалидами в связи с выполнением задач в условиях вооруженного конфликта немеждународного характера в Чеченской Республике и на непосредственно прилегающих к ней территориях Северного Кавказа, отнесенных к зоне вооруженного конфликта, а также в связи с выполнением задач в ходе контртеррористических операций на территории Северо-Кавказского региона, пенсионное обеспечение которых осуществляется Пенсионным фондом Российской Федерации» от 29 декабря 2008 г. № 1051;

– Постановлением Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил обеспечения проведения ремонта индивидуальных жилых домов, принадлежащих членам семей военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, таможенных органов Российской Федерации, потерявшим кормильца» от 27 мая 2006 г. № 313;

– Постановлением Правительства Российской Федерации «О финансовом обеспечении и об осуществлении выплаты

ежемесячной денежной компенсации, установленной частями 9, 10 и 13 статьи 3 Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» от 22 февраля 2012 г. № 142<sup>9</sup>.

Таким образом, содержащаяся в реестрах информация позволит: более точно оценить объем, количественные и качественные параметры социального риска как юридического факта; спрогнозировать расходы и осуществлять контроль за целевым финансированием различных видов социальной поддержки членов семей погибших (умерших) военнослужащих; сократить перечень представляемых заявителями документов, а также упростить и ускорить процедуры получения услуг, особенно в современный период неблагоприятной санитарно-эпидемиологической обстановки, связанной с новой коронавирусной инфекцией.

Учитывая изложенное, считаем необходимым продолжить дальнейшее расширение перечня оказываемых государственных услуг членам семей погибших (умерших) военнослужащих, имеющих право на определенные виды социальных предоставлений, с использованием

<sup>9</sup> Данный нормативный правовой акт затрагивает, помимо остальных граждан: членов семьи умершего (погибшего) инвалида, а также членов семьи военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, погибших (умерших) при исполнении обязанностей военной службы либо умерших вследствие военной травмы; членов семьи военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, пропавших без вести при исполнении ими обязанностей военной службы в периоды ведения боевых действий в государствах и на территориях, указанных в перечне государств, городов, территорий и периодов ведения боевых действий с участием граждан Российской Федерации, предусмотренном приложением к Федеральному закону «О ветеранах», и в установленном законом порядке признанных безвестно отсутствующими или объявленными умершими (см. более подробно Постановление Правительства Российской Федерации от 22 февраля 2012 г. № 142).

перспективных информационно-телекоммуникационных технологий на основе сформированных соответствующих ресурсов.

**О целесообразности информирования об основных положениях законодательства о социальных гарантиях, установленных для семей военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы.** Отдельно хотелось бы остановиться на следующем. По признанию научного сообщества правовое регулирование социальной защиты военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, а также их семей включает множество нормативных правовых актов различного уровня, подверженных многочисленным изменениям и дополнениям. На практике это нередко приводит к тому, что военнослужащие и члены их семей испытывают определенные затруднения в их применении<sup>10</sup>. Кроме того, опрос военнослужащих Социологическим центром Вооруженных Сил Российской Федерации в октябре 2009 г. выявил низкий уровень знаний личного состава Российской армии в этой области. Так, о положенных социальных гарантиях: знают все – 2 %; знают много о них – 13 %; знают о них в средней степени – 36 %; знают мало о них – 33 %;

<sup>10</sup> *Корякин В.М., Скулакова О.В.* Социальные гарантии, предоставляемые семьям военнослужащих. М., 2010 (URL: <http://www.consultant.ru>).

А.В. Фомин справедливо полагает, что члены семей погибших военнослужащих часто отказываются от дальнейших попыток добиваться положенных им мер государственной поддержки по причине: слабой их осведомленности в военном законодательстве; морально-психологического фактора из-за потери родного человека и нежелания «вспоминать прошлое»; отсутствия достаточных средств на услуги компетентных юристов (*Фомин А.В.* Возмещение вреда лицам, участвующим в борьбе с терроризмом: справедливость восстановлена, вопросы остались // *Право в Вооруженных Силах.* 2020. № 7. С. 48).

не знают ничего об этом – 5 %; затруднились ответить – 11 % респондентов. Данная проблема отмечалась и в указаниях статс-секретаря – заместителя Министра обороны Российской Федерации от 16 февраля 2015 г. № 205/2/77<sup>11</sup>. Думается, что аналогичная ситуация существует и в настоящее время.

Как видится, одной из мер по преодолению указанных трудностей могло бы стать проведение разъяснений военнослужащим основных положений законодательства о специальных правах (преференциях), установленных для них и их семей, а также гражданам, уволенным с военной службы (например, в рамках так называемого правового часа<sup>12</sup>), с привлечением к этому процессу ведущих гражданских специалистов управлений социальной защиты населения, пенсионных органов, военных комиссариатов и др. Особое внимание на занятиях следует уделить тому, что действующим законодательством в зависимости от причин гибели (смерти) военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, предусмотрен различный порядок предоставления социальных льгот и компенсаций их семьям.

В заключение подытожим, что предлагаемые изменения позволят усовершенствовать систему социальной защиты семей военнослужащих, потерявших кормильца.

<sup>11</sup> *Денежное довольствие и социальные гарантии военнослужащим: учеб. / авт. колл. под рук. Т.В. Шевцовой.* М., 2017. С. 53.

<sup>12</sup> В Воздушно-космических силах уже имеется положительный опыт организации и проведения правового часа в объединениях, соединениях и воинских частях (организациях) согласно приказу главнокомандующего Воздушно-космическими силами от 2 октября 2019 г. № 467.

# ЖИЛИЩНЫЙ ФОНД КОММЕРЧЕСКОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ МИНИСТЕРСТВА ОБОРОНЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПОРЯДОК ФОРМИРОВАНИЯ И УСЛОВИЯ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЖИЛЫХ ПОМЕЩЕНИЙ

Д.Е. Зайков,

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

Одной из значимых за последнее время новостей в жилищной сфере силовых структур явилось известие о намерении создать жилищный фонд коммерческого использования Министерства обороны Российской Федерации (далее – коммерческий фонд Минобороны). Обоснованность, целесообразность и своевременность такого решения вызвали неоднозначное отношение и подверглись критике<sup>1</sup>.

Предложения о порядке реализации указанного замысла изначально были воплощены в проекте приказа Министра обороны Российской Федерации «Об утверждении Порядка формирования из жилых помещений, закрепленных за Министерством обороны Российской Федерации, жилищного фонда коммерческого использования Министерства обороны Российской Федерации, и предоставления жилых помещений жилищного фонда коммерческого использования Министерства обороны Российской Федерации»<sup>2</sup>

(далее – проект приказа Министра обороны Российской Федерации о коммерческом фонде).

Вместе с тем, окончательное правовое регулирование указанных отношений претерпело существенное изменение и нашло отражение в приказе Министра обороны Российской Федерации от 2 октября 2020 г. № 515<sup>3</sup> (далее – приказ Министра обороны Российской Федерации № 515), которым были утверждены:

– Порядок и условия формирования из жилых помещений, закрепленных за Министерством обороны Российской Федерации, жилищного фонда коммерческого использования Министерства обороны Российской Федерации (далее – Порядок);

– Порядок и условия предоставления жилых помещений жилищного фонда коммерческого использования Министерства обороны Российской Федерации (далее – Условия).

В качестве цели издания приказа Министра обороны Российской Федерации № 515 указано эффективное использование жилищного фонда Министерства обороны Российской Федерации. Однако важно, чтобы коммерческая составляющая жилищ-

<sup>1</sup> Зайков Д.Е. Жилищный фонд коммерческого использования Министерства обороны Российской Федерации: необходимость создания и перспективы использования // Право в Вооруженных Силах. 2020. № 10. С. 59 – 64.

<sup>2</sup> URL: <https://regulation.gov.ru/projects/List/AdvancedSearch#search=%D1%84%D0%BE%D0%BD%D0%B4%20%D0%B6%D0%B8%D0%BB%D1%8B%D1%85&departments=46&nra=105641> (дата обращения: 27.11.2020).

<sup>3</sup> Зарегистрирован в Минюсте России 23 ноября 2020 г.

ных отношений с участием Министерства обороны Российской Федерации реализовывалась по остаточному принципу, а не стала бы приоритетом, так как это приведет к ущемлению жилищных прав<sup>4</sup> личного состава Вооруженных Сил Российской Федерации<sup>5</sup>.

Порядок предусматривает следующие правила создания коммерческого фонда Минобороны:

– включаются только жилые помещения, пригодные для проживания (отвечающие установленным санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства Российской Федерации);

– не допускается включение жилых помещений, которые заселены по договорам социального найма либо договорам найма специализированных жилых помещений, находятся под арестом или обременены иными правами, ограничены в распоряжении и (или) использовании на основании судебных актов<sup>6</sup>;

– включение жилых помещений специализированного жилищного фонда допускается только после их исключения из специализированного жилищного фонда.

Подобное правовое регулирование представляется явно недостаточным, не затрагивающим важные вопросы, подлежащие учету при формировании коммерческого фонда Минобороны, в частности:

– не определено должностное лицо, наделенное полномочиями по принятию решений о включении (исключении) жилых помещений в коммерческий фонд Минобороны;

– не установлены обстоятельства, которые с учетом ситуации с обеспеченностью личного состава Вооруженных Сил Российской Федерации жилыми помещениями в конкретном населенном пункте (местности) исключали бы возможность отнесения жилых помещений к коммерческому фонду Минобороны (например, наличие нуждающихся в обеспечении жилыми помещениями специализированного жилищного фонда)<sup>7</sup>;

– не предусмотрена возможность включения в коммерческий фонд Минобороны многоквартирных домов, в которых все жилые помещения подлежат отнесению к указанному фонду<sup>8</sup>, что позволило бы упростить такую процедуру и обусловило бы возможность сосредоточения жилых помещений, имеющих одинаковый правовой статус<sup>9</sup>.

Указанные проблемы влекут за собой неопределенность правового регулирования, неоднозначное толкование Порядка и возникновение предпосылок для нарушения права на обеспечение жилыми помещениями различных категорий личного состава Вооруженных Сил Российской Федерации.

<sup>4</sup> См., напр.: *Гагрюшенко П.И.* Вопросы обеспечения жильем военнослужащих и членов их семей имеют общегосударственное значение // *Право в Вооруженных Силах.* 2007. № 7. С. 80 – 82.

<sup>5</sup> Согласно п. 1 ст. 12 Федерального закона «Об обороне» от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ личный состав Вооруженных Сил Российской Федерации включает военнослужащих и лиц гражданского персонала (федеральных государственных гражданских служащих и работников) Вооруженных Сил Российской Федерации.

<sup>6</sup> Жилые помещения подлежат исключению из коммерческого фонда Минобороны в течение 30 рабочих дней с даты выявления (наступления) указанных обстоятельств.

<sup>7</sup> Игнорирование этого положения приведет к ситуации, при которой получение Министерством обороны Российской Федерации доходов от использования коммерческого фонда Минобороны станет более приоритетным, чем обеспечение жилыми помещениями личного состава Вооруженных Сил Российской Федерации.

<sup>8</sup> Министерство обороны Российской Федерации отказалось от первоначальной идеи использования института наемных домов (ст. 91.16 Жилищного кодекса Российской Федерации).

<sup>9</sup> Следует отметить, что ряд указанных вопросов в проекте приказа Министра обороны Российской Федерации о коммерческом фонде был разрешен.

Условия устанавливают следующие правила предоставления жилых помещений коммерческого фонда Минобороны (далее – коммерческие жилые помещения):

1. Коммерческие жилые помещения предоставляются в срочное возмездное владение и (или) пользование:

– физическим лицам (гражданам Российской Федерации, иностранным гражданам и лицам без гражданства) – по договору найма жилого помещения на срок не более 5 лет либо на срок до 1 года (краткосрочный наем);

– юридическим лицам – по договору аренды для последующего предоставления гражданам для проживания<sup>10</sup>.

2. Наймодателем (арендодателем) коммерческих жилых помещений является Министерство обороны Российской Федерации в лице федерального государственного автономного учреждения «Центральное управление жилищно-социальной инфраструктуры (комплекса)» Министерства обороны Российской Федерации (ФГАУ «Росжилкомплекс»)<sup>11</sup>.

Основанием для заключения договора найма (договора аренды) является решение ФГАУ «Росжилкомплекс» о предоставлении коммерческого жилого помещения.

3. Договор аренды, заключенный на срок не менее 1 года, подлежит государственной регистрации и считается заключенным с момента такой регистрации<sup>12</sup>. В

<sup>10</sup> Срок договора аренды Условиями не регулируется.

<sup>11</sup> ФГАУ «Росжилкомплекс» создано в рамках перехода на единую систему содержания и управления жилищным фондом Министерства обороны Российской Федерации, что позволит создать эффективный инструмент комплексного управления, контролировать использование и эксплуатацию жилищного фонда, автоматизировать процесс и сократить время на распределение и заселение жилых помещений (URL: [https://function.mil.ru/news\\_page/country/more.htm?id=12313282%40egNews](https://function.mil.ru/news_page/country/more.htm?id=12313282%40egNews) (дата обращения: 27.11.2020).

<sup>12</sup> Условия не устанавливают аналогичное требование применительно к договору найма (см. п. 2 ст. 674 Гражданского

договоре аренды может быть предусмотрено право арендатора с согласия арендодателя сдавать арендованные коммерческие жилые помещения по договорам субаренды<sup>13</sup>.

По истечении срока договора найма (договора аренды) наниматель (арендатор), при условии соблюдения требований, установленных ст.ст. 684 и 621 Гражданского кодекса Российской Федерации соответственно, имеет преимущественное право на заключение договора найма (договора аренды) на новый срок.

4. Информация о коммерческих жилых помещениях, предлагаемых ФГАУ «Росжилкомплекс» к предоставлению по договору найма (договору аренды), размещается для всеобщего доступа в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на официальном сайте Министерства обороны Российской Федерации, а также официальном сайте ФГАУ «Росжилкомплекс» (при его наличии). Такая информация должна содержать:

– сведения о ФГАУ «Росжилкомплекс»;

– адрес коммерческого жилого помещения и его общую площадь, количество комнат, этаж, на котором оно расположено, наличие бытовой техники и предметов, установленных (находящихся) в указанном жилом помещении (при их наличии);

– размер платы за коммерческое жилое помещение (плата за коммерческий наем);

– фотографии коммерческого жилого помещения (при их наличии).

5. Для заключения договора найма гражданин или его представитель<sup>14</sup> представля-

кодекса Российской Федерации).

<sup>13</sup> Почему-то аналогичная возможность не предусмотрена для договора найма.

<sup>14</sup> В этом случае должна быть представлена доверенность для подтверждения наличия соответствующих полномочий.

ет в ФГАУ «Росжилкомплекс» заявление о предоставлении конкретного коммерческого жилого помещения с приложением следующих документов:

– копии документов, удостоверяющих личность заявителя и членов его семьи в соответствии с законодательством Российской Федерации;

– документы, подтверждающие наличие преимущественного права на предоставление коммерческого жилого помещения;

– ходатайство командира (начальника) или работодателя для лиц, чей правовой статус обуславливает наличие преимущественного права на предоставление коммерческого жилого помещения;

– разрешение на проживание на территории закрытого или обособленного военного городка<sup>15</sup> в случае нахождения коммерческого жилого помещения на территории такого образования<sup>16</sup>.

6. В случае если несколько заявителей представили заявление о предоставлении одного и того же коммерческого жилого помещения, такое жилое помещение предоставляется заявителю, имеющему преимущественное право на предоставление коммерческого жилого помещения либо исходя из даты подачи (отправки по почте) заявления в ФГАУ «Росжилкомплекс».

Преимущественное право на предоставление коммерческих жилых помещений имеют:

– иностранные граждане, имеющие в соответствии с национальным законодательством статус военнослужащих, зачисленные в воинские части и военные образовательные организации высшего образования Министерства обороны Российской Федерации;

– граждане, утратившие связь с Министерством обороны Российской Федерации, проживающие в жилых помещениях специализированного жилищного фонда Министерства обороны Российской Федерации и состоящие на учете нуждающихся в жилых помещениях или имеющие право состоять на данном учете;

– лица гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации;

– сотрудники организаций оборонно-промышленного комплекса<sup>17</sup>;

– сотрудники федеральных органов исполнительной власти (федеральных государственных органов), их структурных подразделений и подведомственных организаций.

В дополнение к указанным категориям на территориях закрытых и обособленных военных городков преимущественное право на предоставление коммерческих жилых помещений имеют осуществляющие свою

<sup>15</sup> Согласно п. 1 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ обособленный военный городок – это разновидность закрытого военного городка, в связи с чем установленная Условиями градация военных городков является неверной.

См. подробнее: *Верховодов В.А.* Об особенностях правового режима закрытых военных городков // ЭНИ «Военное право». 2019. Вып. № 4. С. 61 – 75.

<sup>16</sup> При этом размещаемая информация о коммерческом жилом помещении не предусматривает указание сведений о его нахождении на территории закрытого военного городка.

<sup>17</sup> Законодательство Российской Федерации не содержит понятия «организации оборонно-промышленного комплекса». Можно предположить, что под таковыми понимаются организации, включенные в сводный реестр организаций оборонно-промышленного комплекса, формируемый в соответствии с Положением о ведении сводного реестра организаций оборонно-промышленного комплекса, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 20 февраля 2004 г. № 96 (далее – Положение). Однако информация из указанного реестра является конфиденциальной и предоставляется только ограниченному кругу лиц по их мотивированному запросу в ограниченных целях, определенных п. 6 Положения.

деятельность<sup>18</sup> на территориях таких образований следующие лица:

– работники муниципальных унитарных предприятий и муниципальных учреждений;

– работники бюджетной сферы<sup>19</sup>;

– работники предприятий и организаций, работающие в сфере жилищно-коммунального хозяйства;

– приглашенные для работы<sup>20</sup> специалисты (медицинские и педагогические работники, сотрудники правоохранительных органов).

7. Для заключения договора аренды юридическое лицо (его уполномоченный представитель) представляет в ФГАУ «Росжилкомплекс» заявление о предоставлении конкретного коммерческого жилого помещения с приложением следующих документов:

– копии учредительных документов юридического лица;

– документ, подтверждающий назначение на должность руководителя юридического лица;

– выписка из Единого государственного реестра юридических лиц<sup>21</sup>;

– свидетельство о постановке на учет юридического лица в налоговом органе.

Заявление о предоставлении коммерческого жилого помещения и прилагаемые к нему документы ФГАУ «Росжилкомплекс»

рассматривает в срок не более 5 рабочих дней, по результатам чего принимается решение о предоставлении коммерческого жилого помещения и заключении договора найма (договора аренды) или об отказе в предоставлении такого жилого помещения.

8. Основаниями для принятия решения об отказе в предоставлении коммерческого жилого помещения являются:

– представление заявителем документов с ошибками<sup>22</sup>, неразборчивыми записями и оттисками печатей либо непредставление (неполное представление) необходимых документов;

– подача заявления лицом, не уполномоченным действовать от имени заявителя;

– наличие судебных разбирательств в отношении коммерческого жилого помещения;

– отказ заявителя от заключения договора найма (договора аренды)<sup>23</sup>.

Таким образом, Условия, в целом устанавливая достаточно простую и понятную регламентацию оснований и порядка предоставления коммерческих жилых помещений, тем не менее, содержат ряд пробелов и противоречий, требующих своего устранения.

Во-первых, отсутствует порядок определения начала и окончания процедуры по приему заявлений о предоставлении коммерческого жилого помещения<sup>24</sup>, извещения об этом потенциальных заявителей. Такие све-

<sup>18</sup> Какую деятельность? Трудовую, профессиональную или другую?

<sup>19</sup> Несмотря на широкое использование собирательного термина «работники бюджетной сферы», его содержание законодательство Российской Федерации не раскрывает. При этом использование такого понятия с учетом таких ранее указанных категорий граждан, как работники государственных и муниципальных учреждений и предприятий, представляется неоправданным дублированием.

<sup>20</sup> Что означает «приглашенные для работы», корректно ли к таковым относить сотрудников правоохранительных органов, и почему не использован стандартный термин «работники»?

<sup>21</sup> Зачем в таком случае нужен документ, подтверждающий назначение на должность руководителя юридического лица?

<sup>22</sup> Что в данном случае понимается под ошибками? Нарушение правил русского языка (например, орфографические или пунктуационные ошибки), технические ошибки (описки, опечатки), несоответствие сведений в представленных документах или что-то иное?

<sup>23</sup> Неявка заявителя для подписания договора найма (договора аренды) в 5-дневный срок с даты получения им соответствующего уведомления.

<sup>24</sup> Например, с какого момента должен отсчитываться 5-дневный срок на рассмотрение заявления о предоставлении коммерческого жилого помещения и прилагаемых документов (п. 10 Условий)? С даты подачи таких документов, истечения срока на подачу таких документов (при его установлении) или иным образом?

дения должны размещаться одновременно с информацией о коммерческих жилых помещениях, предлагаемых к предоставлению по договору найма (договору аренды). Отсутствие указанного правового регулирования фактически приводит к бесконтрольности ФГАУ «Росжилкомплекс» при принятии решений о предоставлении таких жилых помещений и создает предпосылки для злоупотребления соответствующими полномочиями.

Во-вторых, Условия определяют категории граждан, имеющих преимущественное право на предоставление коммерческих жилых помещений. Вместе с тем, среди них отсутствуют военнослужащие Вооруженных Сил Российской Федерации, что при достаточно большом количестве таких категорий граждан видится упущением<sup>25</sup>. При этом вопрос о приоритете между гражданами, отнесенными к льготным категориям<sup>26</sup>, никак не разрешен, что может повлечь возникновение спорных ситуаций.

Видится целесообразным пересмотреть перечень категорий граждан, имеющих

преимущественное право на предоставление коммерческих жилых помещений, сделав акцент в большей степени на социальной составляющей<sup>27</sup>, предоставив при этом приоритет для личного состава Вооруженных Сил Российской Федерации.

В-третьих, в качестве арендаторов Условия указывают только юридических лиц, оставляя без внимания такую категорию субъектов, как индивидуальные предприниматели.

В-четвертых, в информации о коммерческих жилых помещениях, предлагаемых к предоставлению, должен быть указан срок, на который будет заключен договор найма (договор аренды), так как данные сведения имеют существенное значение для потенциального нанимателя (арендатора).

Насколько обоснованно принятое решение о создании коммерческого фонда Минобороны и какова результативность использования по назначению входящих в него жилых помещений, покажет время. Однако уже сегодня целесообразно скорректировать положения Порядка и Условий для более эффективного их применения.

<sup>25</sup> Как представляется, категория «сотрудники федеральных органов исполнительной власти (федеральных государственных органов), их структурных подразделений и подведомственных организаций» с учетом специфики используемой Условиями терминологии не включает военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации.

<sup>26</sup> При подаче заявления в одну дату.

<sup>27</sup> Например, многодетные семьи, военные пенсионеры, пенсионеры по старости и другие социально незащищенные категории лиц.

### **Одиноким отцам будет предоставляться отсрочка от призыва на военную службу по мобилизации**

Согласно внесенным изменениям отсрочка от призыва на военную службу по мобилизации предоставляется в том числе гражданам, имеющим на иждивении и воспитывающим без матери одного ребенка и более в возрасте до 16 лет.

На отсрочку могут претендовать также опекуны или попечители несовершеннолетних родного брата или родной сестры при отсутствии других лиц, обязанных по закону их содержать

*Источник:* Федеральный закон от 23.11.2020 № 381-ФЗ «О внесении изменений в статью 8 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» и статью 18 Федерального закона «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации»»

# НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ НАКОПИТЕЛЬНО- ИПОТЕЧНОЙ СИСТЕМЫ ЖИЛИЩНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ, СВЯЗАННЫЕ С ПРИЗНАНИЕМ АРБИТРАЖНЫМ СУДОМ ВОЕННОСЛУЖАЩЕГО-УЧАСТНИКА НЕСОСТОЯТЕЛЬНЫМ (БАНКРОТОМ)

С.А. Нидер,

преподаватель кафедры уголовного процесса и криминалистики вуза

*В статье рассмотрена проблема функционирования накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих в части возможности прекращения исполнения федеральным государственным казенным учреждением «Федеральное управление накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих» заключенного с участником договора целевого жилищного займа в связи с признанием его несостоятельным (банкротом).*

Настоящая статья является продолжением размышлений автора по теме, указанной в заголовке<sup>1</sup>.

Российское государство предоставляет военнослужащим практически в самом начале их военной службы гарантии приобретения жилого помещения в собственность путем участия в накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения. Указанные гарантии основаны на положениях ч. 1 ст. 40 Конституции Российской Федерации и закреплены в Федеральном законе «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ (далее – Закон № 76-ФЗ), при этом порядок их реализации установлен Федеральным законом «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих» от 20

августа 2004 г. № 117-ФЗ (далее – Закон № 117-ФЗ), а также иными нормативными правовыми актами, имеющими подзаконный характер.

Функционирование накопительно-ипотечной системы, а равно реализация военнослужащими конституционных (государственных) гарантий права на жилище с 2006 г. обеспечиваются федеральным государственным казенным учреждением «Федеральное управление накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих» (далее – учреждение), созданным в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2005 г. № 800 в ведении Министерства обороны Российской Федерации. Уже 15 лет учреждение выполняет свое основное предназначение, благодаря чему сотни тысяч военнослужащих и членов их семей имеют «крышу над головой».

<sup>1</sup> Нидер С.А. Проблемы реализации конституционных гарантий права на жилище военнослужащим – участником накопительно-ипотечной системы при признании его арбитражным судом несостоятельным (банкротом) // Право в Вооруженных Силах. 2020. № 11. С. 27 – 37.

В настоящее время названная форма жилищного обеспечения военнослужащих является основной и перспективной, достойно прошла проверку временем, в том числе с оптимизацией ее отдельных механизмов посредством «корректировки» законодательства, и в целом зарекомендовала себя как надежная и стабильная система.

Вместе с тем, с течением времени законодательство, что может порождать отдельные проблемные вопросы, связанные с функционированием накопительно-ипотечной системы. Так, с 1 октября 2015 г. Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве)» от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ предусмотрена процедура банкротства гражданина, в рамках которой (в рассматриваемом в статье примере) учреждение в одностороннем порядке прекращает исполнение своих обязательств по договору целевого жилищного займа (далее – ЦЖЗ) в счет погашения ипотечного кредита участника-банкрота. Указанное бездействие приводит к включению обремененного залогом жилья военнослужащего в конкурсную массу, тем самым военнослужащий лишается жилья.

Проблемы функционирования накопительно-ипотечной системы рассматривались в работах А.В. Кудашкина<sup>2</sup>, И.С. Назарова<sup>3</sup>, В.М. Шеншина<sup>4</sup> и многих других авторов, однако правовые вопросы

возможности прекращения исполнения учреждением обязательств по жилищному обеспечению военнослужащего-участника в связи с его банкротством ими не рассматривались.

Для правильного понимания сути проблемы автор рассмотрит ее на примере конкретных правоприменительных решений, принятых в отношении военнослужащего-банкрота.

Так, М. – участник накопительно-ипотечной системы путем использования средств ЦЖЗ приобрела в 2016 г. квартиру в свою собственность.

Определением Арбитражного суда Новосибирской области от 21 июня 2017 г. в силу невозможности исполнять обязательства по потребительским кредитам, взятым на личные нужды, М. была признана банкротом, введена процедура реализации имущества, в связи с чем учреждение с июня 2017 г. прекратило осуществлять платежи во исполнение ее кредитного договора, обеспеченного ипотекой приобретенной в рамках накопительно-ипотечной системы квартиры. Тем самым учреждение в одностороннем порядке прекратило исполнять заключенный с М. договор ЦЖЗ при отсутствии предусмотренных Законом № 117-ФЗ оснований для таких действий. Более того, 25 августа 2017 г. учреждение обратилось в арбитражный суд с заявлением о включении в реестр требований кредиторов должника-военнослужащего требования в размере <...> рублей с отнесением в третью очередь удовлетворения как обеспеченного залогом имущества должника. Указанное заявление определением Арбитражного суда Новосибирской области от 2 марта 2018 г. по делу № А45-10450/2017 было удовлетворено.

<sup>2</sup> Кудашкин А.В. Как должна действовать накопительно-ипотечная система жилищного обеспечения военнослужащих (целевой жилищный заем) // Право в Вооруженных Силах. 2004. № 12.

<sup>3</sup> Назарова И.С., Шеншин В.М. Совместное банкротство супругов – бывших участников накопительно-ипотечной системы: отсутствие четкого правового регулирования и неоднозначность судебной практики // Там же. 2018. № 6. С. 35 – 43.

<sup>4</sup> Шеншин В.М. Актуальные вопросы банкротства бывших участников накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих // Там же. 2016. № 6. С. 38 – 45.

По мнению автора, прекращение расчетных платежей в счет погашения обязательств по ипотечному кредитному договору военнослужащего по причине его банкротства противоречит существу государственных жилищных гарантий как социального обязательства, положениям ч. 2 ст. 8, ч. 1 ст. 40 и ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации, п. 15 ст. 15 Закона № 76-ФЗ, а также ст. 4, ч. 3 ст. 9, ст.ст. 10 – 15 Закона № 117-ФЗ.

Далее автору представляется целесообразным провести обоснование своей позиции.

Накопительно-ипотечная система жилищного обеспечения является формой реализации военнослужащими конституционных (государственных) гарантий права на жилище. Согласно п. 2 ч. 1 ст. 4 Закона № 117-ФЗ одной из форм жилищного обеспечения военнослужащего-участника является предоставление ЦЖЗ. Так, ч. 3 ст. 14 Закона № 117-ФЗ определяет, что *«целевой жилищный заем предоставляется на период прохождения участником накопительно-ипотечной системы военной службы...»*, при этом ч. 5 ст. 14 названного Закона предписывает, что *«целевой жилищный заем предоставляется на погашение обязательств по ипотечному кредиту (займу) в соответствии с графиком погашения этого кредита (займа), определенным соответствующим договором...»*. Аналогичные предписания содержатся в п. 30 Правил, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 мая 2008 г. № 370, согласно которым *«в договоре ипотечного кредита предусматривается, что погашение обязательств (части обязательств) участника перед кредитором осуществляет за счет средств целевого жилищного*

*займа»*. Другими словами, учреждение периодическими платежами погашает ипотечное кредитное обязательство военнослужащего-участника в пределах максимального размера ЦЖЗ, рассчитанного согласно ч. 4 ст. 14 Закона № 117-ФЗ, т. е. фактически является плательщиком по ипотечному кредиту участника, при этом не становится должником (обязанным лицом) по отношению к кредитной организации (банку), предоставившей ипотечный кредит.

Данные платежи осуществляются учреждением до момента исполнения договора ипотечного кредита (в указанной части) или до момента исключения военнослужащего из реестра участников.

Согласно ч. 3 ст. 5 Закона № 117-ФЗ *«накопительные взносы... учитываются на именном накопительном счете участника в течение всего периода его военной службы...»*, при этом в соответствии с ч. 3 ст. 9 названного Закона военнослужащий исключается из реестра участников, если он:

- 1) уволен с военной службы;
- 2) исключен из списков личного состава воинской части в связи со смертью (гибелью), признанием безвестно отсутствующим или объявлением умершим;

3) в статусе военнослужащего обеспечен государством жилым помещением (за исключением жилого помещения специализированного жилого фонда) иным способом за счет средств федерального бюджета.

В первом (при отсутствии 20-летней льготной или 10-летней выслуги при «льготных» основаниях для увольнения, а также если военнослужащий не признан ВВК не годным к военной службе) и третьем случае военнослужащий обязан возвратить в федеральный бюд-

жет сумму накопленных взносов и иных поступлений, учтенных на его именном накопительном счете или выплаченных учреждением по договору ЦЖЗ (за исключением третьего случая). Указанная обязанность участника ограждает государство от необоснованных трат (расходов) в том случае, если военнослужащий увольняется с военной службы, не достигнув необходимой выслуги лет (за исключением признанного «не годным»), так как предполагается, что его тяготы и лишения, связанные с прохождением им военной службы в течение короткого времени, несоизмеримы с затратами государства на обеспечение его жилым помещением.

Таким образом, нормативными правовыми актами установлен «закрытый» (определенный, конкретный) перечень оснований для исключения участника из реестра, в том числе с возвратом им денежных средств в пользу государства. Необходимо понимать, что договор ЦЖЗ носит социальный (безвозмездный, компенсационный) характер, является средством предоставления военнослужащему государственных жилищных гарантий и возлагает на него фактически единственную обязанность по прохождению военной службы до возникновения у него оснований для погашения ЦЖЗ (ст.ст. 10 и 12 Закона № 117-ФЗ). Соответственно факт прохождения участником военной службы исключает возможность прекращения договора ЦЖЗ (за исключением обеспечения его в статусе военнослужащего жильем от государства иным способом за счет средств федерального бюджета).

С учетом изложенного, по мнению автора, учреждение не может произвольно, за рамками установленных законом осно-

ваний, прекратить (приостановить) расчетные платежи в счет погашения (в соответствии с графиком) ипотечного кредитного обязательства военнослужащего и потребовать от участника возврата сумм, фактически выплаченных учреждением по договору ЦЖЗ в счет погашения его обязательств (части обязательств) перед кредитором (банком).

Следует учитывать, что факт признания военнослужащего-участника несостоятельным (банкротом) не относится к основаниям возникновения у него обязанности по возврату в федеральный бюджет выплаченных учреждением по договору ЦЖЗ денежных сумм, соответственно не предусматривается возникновение у учреждения права требования к военнослужащему по их возврату.

Автор полагает, что факт банкротства участника и введение процедуры реализации его имущества не прекращает обязанности учреждения по дальнейшему исполнению своих обязательств в соответствии с заключенным договором ЦЖЗ. Примечательно, что учреждение прекратило погашение обязательств во исполнение ипотечного кредитного договора военнослужащей М. «день в день» с момента признания ее (судом) несостоятельной (в июне 2017 г.), при этом определением арбитражного суда первой инстанции от 12 сентября 2017 г. банку было отказано во включении его требований в реестр и подтверждено действие договора ипотечного кредита М., несмотря на факт ее банкротства. Это согласуется с ранее высказанной автором точкой зрения<sup>5</sup>, согласно которой невозможно обращение взыскания на единственное жилье гражданина, находящееся в ипотеке, в рамках процедур, применяемых при банкротстве,

<sup>5</sup> *Нидер С.А.* Указ. соч. С. 27 – 37.

если ипотечное кредитное обязательство исполняется надлежащим образом третьим лицом.

17 ноября 2017 г. постановлением Седьмого арбитражного апелляционного суда определение суда первой инстанции было отменено, соответственно требования банка включены в реестр требований кредиторов должника. Так, в постановлении Седьмого арбитражного апелляционного суда указано: *«Кроме того, заявитель жалобы (банк. – Прим. авт.) отмечает, что Росвоенипотека прекратила исполнять свои обязательства по договору целевого жилищного займа (с июня 2017 года денежные средства не перечисляются), при этом ФГКУ «Федеральное управление накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих», руководствуясь законом о банкротстве (как и Банк), не дожидаясь исключения М. из реестра участников НИС, обратилось в суд с заявлением о включении требований в реестр требований кредиторов должника.*

*В дополнениях к апелляционной жалобе апеллянт обращает внимание на то, что Росвоенипотекой в Арбитражный суд Новосибирской области подано заявление о включении в реестр требований кредиторов М. обеспеченного залогом требования в размере ... рублей. Росвоенипотека подтверждает, что с июня 2017 года платежи по кредитному договору, заключенному с АО «...», перестали осуществляться. Заявитель жалобы полагает, что отказ в удовлетворении апелляционной жалобы фактически приведет к лишению Банка права на судебную защиту».*

Таким образом, автор полагает, что прекращение учреждением расчетных пла-

тежей (исполнения кредитного договора участника), а также обращение в арбитражный суд с требованием о включении в реестр требований кредиторов М. не основаны на законе, явились преждевременными и «вынудили» банк принять аналогичное решение.

Необходимо понимать, что правоприменительная практика по делам о банкротстве военнослужащих-участников как таковая в России отсутствует, поэтому кредитная организация, заявляя требование в суд о включении ее требований в реестр, ориентировалась исключительно на рассмотренную позицию учреждения. С учетом этого банк, по мнению автора, обоснованно поставил вопрос о включении его требований в реестр, так как в противном случае он не вернул бы заемные денежные средства (их часть).

Более того, на рассмотренную позицию учреждения ориентировался и учитывал ее при принятии решения арбитражный суд апелляционной инстанции. Так, в постановлении Седьмого арбитражного апелляционного суда от 23 ноября 2017 г. указано: *«Кроме того, суд апелляционной инстанции отмечает, что ФГКУ «Федеральное управление накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих» также подало в Арбитражный суд Новосибирской области заявление о включении в реестр требований кредиторов требования в размере ... рублей ... копеек».*

Автор полагает, что после признания М. банкротом учреждение, согласно предписаниям Закона № 117-ФЗ, должно было далее исполнять свои обязательства в пользу военнослужащего в соответствии с заключенным договором ЦЖЗ. В этом случае, по мнению автора, кредитная ор-

ганизация, получая расчетные платежи согласно графику в счет исполнения ипотечного кредитного договора участника, не обратилась бы в арбитражный суд с требованием о включении в реестр его денежного требования к М., соответственно военнослужащий остался бы собственником жилья. Однако если предположить, что банк, несмотря на отсутствие просрочки по платежам, обратился бы с заявлением в арбитражный суд о включении его денежного требования (к военнослужащему) в реестр требований кредиторов должника как обеспеченного залогом, учреждение, продолжая осуществлять расчетные платежи в счет исполнения ипотечного кредитного обязательства военнослужащего, могло участвовать в указанном судебном разбирательстве в качестве третьего лица на стороне ответчика (военнослужащего) в целях обоснования перед судом невозможности согласно нормативным правовым актам Российской Федерации прекращения ипотечного кредитного обязательства участника как обеспеченного государством (государственными гарантиями). Такими действиями учреждение «поддержало» и защитило бы право военнослужащего на жилище, тем самым реализуя свое основное предназначение – жилищное обеспечение военнослужащих.

С учетом «вакуума» подобной правоприменительной практики рассмотренные действия учреждения будут служить ориентиром для судов, банков и, собственно, самого учреждения при новых случаях банкротств участников, т. е. фактически станут прецедентом. Однако, по мнению автора, принимая во внимание изложенное выше, прецедент мог состояться в пользу военнослужащего.

Указанное правопонимание и толкование закона ставит под сомнение ч. 3 ст. 11 Закона № 117-ФЗ, согласно которой государство считается исполнившим свои обязательства по жилищному обеспечению военнослужащего, в том числе с момента направления учреждением кредиторы (банку) участника (военнослужащего-«ипотечника») средств ЦЖЗ на соответствующие цели. Так, с учетом рассмотренной правоприменительной практики государство в лице учреждения, полностью не погасив ипотечное кредитное обязательство участника, не может считаться фактически исполнившим обязательство по жилищному обеспечению военнослужащего, ведь в рассмотренном выше случае исключительно факт неисполненного им указанного обязательства участника (факт его наличия или факт его незавершенности) привел к отчуждению его жилища. Таким образом, пока жилое помещение, принадлежащее участнику на праве собственности, находится в залоге (ипотеке), оно в рассмотренном выше толковании закона может быть отчуждено в рамках банкротства военнослужащего, соответственно право собственности на жилое помещение в период (до прекращения) его обременения залогом фактически является неполноценным и как таковое непосредственно зависит от исполнения определенного обязательства должником (в нашем случае – третьим лицом).

Таким образом, автор полагает, что факт банкротства (несостоятельности) участника не является основанием для прекращения исполнения договора ЦЖЗ, а равно основанием для прекращения осуществления расчетных платежей в счет погашения обязательств по ипотечному кредиту военнослужащего.

# ВОЗМЕЩЕНИЕ ВРЕДА, ПРИЧИНЕННОГО ВОЕННОСЛУЖАЩЕМУ

В.М. Калинин,

кандидат юридических наук, доцент

*В настоящей статье рассматриваются вопросы правоприменения норм законодательства, регулирующих защиту имущественных и неимущественных прав военнослужащих. Автор ставит вопрос: в полном ли объеме возмещается государством вред, причиненный военнослужащему?*

**1. Понятие возмещения вреда, причиненного военнослужащему.** Посредством прохождения военной службы граждане, с одной стороны, реализуют право на труд, а с другой – осуществляют вид деятельности в интересах всего общества, что обуславливает обязанность государства по обеспечению условий реализации принадлежащих гражданам прав<sup>1</sup>, а в случае причинения вреда имущественным интересам и нематериальным благам гражданина (военнослужащего) – обязанность гарантировать его возмещение. Правовые гарантии возмещения вреда, причиненного военнослужащему, закрепленные в Конституции Российской Федерации, федеральных законах и иных нормативных правовых актах, являются неотъемлемым элементом правового статуса военнослужащих.

Нормы о возмещении вреда, причиненного военнослужащему, составляют относительно самостоятельный комплексный правовой институт, регулирующий имущественные и неимущественные отношения, возникающие вследствие причинения вреда имущественным правам и нематериальным благам военнослужащих при исполнении ими обязанностей военной службы<sup>2</sup>.

Данный правовой институт исторически занимает ведущее место в военном праве, выполняя охранительную, компенсационную (восстановительную) и предупредительно-воспитательную (превентивную) функции.

Специальным условием, влекущим особенность правового регулирования отношений по возмещению вреда, причиненного военнослужащим, является исполнение ими обязанностей военной службы (ст. 1084 ГК РФ). В иных случаях, не связанных с исполнением обязанностей военной службы, возмещение вреда осуществляется по общим правилам, установленным гражданским законодательством (гл. 59 ГК РФ).

В процессе исполнения обязанностей военной службы вред, т. е. всякое умаление права или блага, может быть причинен имущественным правам и интересам, нематериальным благам военнослужащих, следовательно, имеет место имущественный вред и неимущественный (вред, причиненный личности: физический и моральный).

Комплексный характер института возмещения вреда, причиненного военнослужащим, позволяет рассматривать понятие «*возмещение вреда, причиненного военнослужащим*» в широком смысле вышесказанного. М., 2004.

<sup>1</sup> См. подробнее: Военное право: учеб. / под ред. В.Г. Стрекозова, А.В. Кудашкина. М., 2004.

<sup>2</sup> См. подробнее: Калинин В.М. Комментарий законодательства о возмещении вреда, причиненного жизни или здоро-

слова как комплекс государственных (административных, уголовно-процессуальных, гражданско-правовых) мер и правовых гарантий, обеспечивающих восстановление (сохранение) имущественного положения военнослужащего и членов его семьи вследствие умаления имущественных прав или причинения вреда нематериальным благам военнослужащих при исполнении ими обязанностей военной службы. При этом государство гарантирует возмещение как убытков, причиненных военнослужащему в связи с исполнением им обязанностей военной службы, так и внедоговорного (деликтного) вреда.

В зависимости от особенностей возникновения и правового регулирования можно выделить несколько групп правоотношений по возмещению вреда:

1) возмещение убытков, причиненных военнослужащим, находящимся при исполнении обязанностей военной службы, не связанных с противоправными действиями (бездействием) должностных лиц органов военного управления или третьих лиц (п. 4 ст. 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих»);

2) возмещение вреда, причиненного в результате незаконных действий органов военного управления, других государственных органов или органов местного самоуправления (ст. 1069 ГК РФ, п. 5 ст. 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих»);

3) возмещение вреда, причиненного незаконными действиями органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда (ст. 1070 ГК РФ, п. 5 ст. 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих»);

4) возмещение вреда, причиненного нематериальным благам (жизни или здоровью) военнослужащего, компенсация морального вреда (ст.ст. 150, 151, 1084 ГК РФ, п. 5 ст. 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих»);

5) возмещение вреда, причиненного жизни или здоровью военнослужащих вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, в результате испытаний ядерного оружия, эксплуатации ядерных установок и ликвидации аварий на них, при прохождении военной службы на территориях, подвергшихся радиоактивному загрязнению (п. 6 ст. 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих»).

*Вред, причиненный имущественным правам и интересам военнослужащих, находящихся при исполнении ими обязанностей военной службы, который не связан с противоправными действиями (бездействием) органов военного управления или третьих лиц, выражается в убытках, которые несет военнослужащий в связи с исполнением обязанностей военной службы. Эти убытки обусловлены особым характером военной службы и не являются следствием причинения внедоговорного вреда.*

Убытки в имущественной сфере военнослужащего могут выражаться в имущественных потерях в связи с увольнением с работы супруги(а), расходах на переезд и перевозку домашних вещей в связи с переводом к новому месту службы и т. п. В то же время убытки могут выражаться в расходах, которые военнослужащий предположительно понесет в связи с исполнением обязанностей военной службы (расходы, связанные с обустройством на новом месте службы).

Убытки, которые понесли военнослужащие, возмещаются за счет средств федерального бюджета в порядке, определенном Правительством Российской Федерации, в виде компенсационных (возмещение расходов по переезду, провозу багажа, выплата компенсации супруге, уволенной в связи с переводом супруга к новому месту службы, компенсация расходов по найму (поднайму) жилья и др.) или целевых выплат (подъемное пособие, беспроцентные ссуды и др.).

Особым характером военной службы обусловлено наличие в военном законодательстве норм о дополнительных имущественных льготах военнослужащим и членам их семей, поэтому размер возмещаемых военнослужащему убытков на основании п. 4 ст. 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих» может не соответствовать размеру убытков, исчисляемых по правилам ст. 15 ГК РФ.

В отличие от рассмотренного выше порядка возмещения убытков особенность следующих групп правоотношений состоит в том, что возмещение вреда, причиненного военнослужащим, осуществляется посредством применения мер гражданско-правовой ответственности и основано на гражданско-правовом принципе полного возмещения вреда (ст. 1064 ГК РФ) с особенностями, присущими специальным деликтам (ст.ст. 1069, 1070, 1079, 1084 ГК РФ).

Под *полным возмещением вреда* следует понимать восстановление того состояния, которое лицо имело или могло бы иметь в случае, если бы вред не был причинен<sup>3</sup>, т.

е. должны быть устранены отрицательные последствия, возникшие в имущественной и эмоционально-чувственной сферах потерпевшего.

Для наступления гражданско-правовой ответственности за причиненный вред необходимы следующие общие условия: а) наличие вреда; б) противоправность причинения вреда; в) наличие причинной связи между противоправным действием (бездействием) военнослужащего (работника) воинской части, органа военного управления (другого государственного органа или органа местного самоуправления), воздействием источника повышенной опасности и наступившим вредом; г) вина причинителя вреда.

Общей формой гражданско-правовой ответственности за причиненный вред является *возмещение убытков* (ст. 15 ГК РФ) и *взыскание неустойки* (ст. 330 ГК РФ). Они применяются как в договорной, так и во внедоговорной ответственности. К общим формам гражданско-правовой ответственности можно отнести *компенсацию морального вреда* (ст. 151 ГК РФ).

Специальные формы гражданско-правовой (деликтной) ответственности могут устанавливаться законом: *возмещение утраченного заработка* (доли заработка), а для военнослужащих – *денежного довольствия* в соответствии со ст.ст. 1085, 1089 ГК РФ; *возмещение дополнительных расходов* (п. 1 ст. 1085 ГК РФ); *возмещение расходов на погребение* (ст. 1094 ГК РФ) или договором.

**2. Гражданско-правовая ответственность за вред, причиненный незаконными действиями органов военного управления, других государственных органов или органов мест-**

<sup>3</sup> Иоффе О.С. Советское гражданское право. Л., 1961. Ч. 2. С. 491; Мален Н.С. Возмещение вреда, причиненного личности. М., 1965. С. 47 – 50; Ярошенко К.Б. Жизнь и здоровье под охраной закона. М., 1990. С. 105 – 112.

ного самоуправления. Условием такой ответственности, в отличие от общих условий наступления деликтной ответственности, является в первую очередь *незаконность действий* органов власти, противоречащих как закону, так и иным правовым актам, т. е. противоправность действий. Незаконность действий органа власти может выражаться в издании акта, противоречащего закону или иному акту, незаконном увольнении, снижении в должности, лишении воинского звания, несоблюдении условий контракта, незаконном лишении прав и льгот и т. п. Вред может быть причинен и в результате бездействия или отказа в совершении действий, предписанных законом или иными правовыми актами.

Если вред причинен вследствие издания правового акта, то разрешению вопроса об ответственности предшествует признание такого акта недействительным.

Следует принять во внимание то, что по правилам КАС РФ при оспаривании военнотружачим действия (бездействия) органа военного управления, воинского должностного лица бремя доказывания законности указанных актов лежит на органе военного управления, воинском должностном лице.

Согласно п. 5 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О практике применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнотружачих» от 29 мая 2014 г. № 8 (в редакции постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2016 г. № 27) нормы гл. 22 разд. IV КАС РФ применяются, когда требования военнотружачих непосредствен-

но вытекают из военно-служебных правоотношений, основанных на властных полномочиях одной стороны по отношению к другой.

Вина должностного лица в случае признания незаконности его действий презюмируется, так как органы власти должны соблюдать закон, иначе они виновны в несоблюдении закона. Особые требования предъявляются к установлению вины при осуществлении правосудия – вина судьи должна быть установлена приговором суда или иным судебным актом.

Должностные лица указанных органов реализуют властные полномочия от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования, поэтому имущественную ответственность принимает на себя соответствующая казна. От имени казны выступают соответствующие финансовые органы (Министерство финансов Российской Федерации, Департамент финансового обеспечения Министерства обороны Российской Федерации, другие управления или соответствующие департаменты).

Обязательства вследствие причинения вреда незаконными действиями органов военного управления, других государственных органов или органов местного самоуправления предусматривают возмещение убытков (ст.ст. 15, 16 ГК РФ): например, недоплаченных сумм за звание или должность при незаконном снижении в воинском звании (должности), невыплаченного денежного довольствия в случае незаконного увольнения и др.

Незаконные действия органов военного управления в отношении военнотружаче-

го непосредственно затрагивают его социальный статус и нематериальные блага (честь, достоинство, доброе имя, авторитет в системе отношений по вертикали и по горизонтали и т. п.), тем самым причиняя ему физические и нравственные страдания (моральный вред).

Определение содержания морального вреда как «страдания» означает, что действия причинителя такого вреда должны вызвать определенную психическую реакцию потерпевшего в форме негативных ощущений (физические страдания), негативных представлений или переживаний (нравственные страдания). Содержанием переживаний может являться страх, стыд, унижение или иное неблагоприятное в психологическом аспекте состояние. Неправомерное действие или бездействие может вызвать у потерпевшего нравственные страдания различной степени<sup>4</sup>.

Компенсация морального вреда осуществляется в денежной форме в судебном порядке (по правилам ст.ст. 151, 1099, 1100 ГК РФ).

**3. Гражданско-правовая ответственность за вред, причиненный незаконными действиями органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда.** В соответствии со ст. 1070 ГК РФ такая ответственность наступает при нарушении конституционных прав военнослужащих на свободу и личную неприкосновенность, честь и личное достоинство, в случаях:

- незаконного осуждения военнослужащего;
- незаконного привлечения к уголовной ответственности;

– незаконного применения в качестве меры пресечения заключения под стражу или подписки о невыезде;

– незаконного наложения административного взыскания в виде ареста или исправительных работ.

Вред, причиненный военнослужащему и не связанный с перечисленными случаями, возмещается по правилам ст. 1069 ГК РФ.

Причинителем вреда в данных случаях выступают специальные субъекты – должностные лица государственных органов: военной прокуратуры, военных судов и др. Имущественную ответственность несет казна Российской Федерации, а в случаях, предусмотренных законом, – казна субъекта Российской Федерации или муниципального образования.

Ответственность наступает только за незаконные действия должностных лиц указанных органов (независимо от наличия их вины) и реализуется в следующих формах:

– возмещение утраченного денежного довольствия или его части, сумм пособий, пенсий, единовременного денежного вознаграждения по итогам года, квартальных премий и т. п.;

– возмещение расходов на лечение;

– возврат конфискованного, изъятого, арестованного имущества;

– компенсация уплаченных штрафов, судебных издержек, в том числе расходов на услуги адвоката;

– компенсация иных имущественных потерь;

– компенсация морального вреда.

**4. Возмещение вреда, причиненного нематериальным благам (ст. 150 ГК РФ) военнослужащего.** Такое возмещение осуществляется в судебном порядке

<sup>4</sup> Эрделевский А.М. Компенсация морального вреда в России и за рубежом. М., 1997.

по правилам, установленным гл. 8, ст. 1100 ГК РФ. Способ защиты нарушенных прав избирает сам военнослужащий: требование опровержения порочащих сведений, отмены приказа или иного правового акта, возврата наград, признания авторства и т. п., а также компенсации морального вреда.

Возмещение вреда, причиненного жизни или здоровью военнослужащего, имеет существенные особенности и осуществляется по правилам гл. 59 ГК РФ, если законом или договором не предусмотрен более высокий размер ответственности, который может быть обусловлен повышенным профессиональным риском определенного вида деятельности или работ (подводники, спасатели, водолазы; испытание образцов военной техники (самолетов, вертолетов), участие в боевых операциях и др.) и должен регулироваться специальными нормами, закрепленными в военном законодательстве.

*Причинение вреда здоровью* заключается в причинении военнослужащему физического вреда: травмы, увечья, профессионального заболевания. Это может быть как временное расстройство здоровья, так и утрата органа, утрата органом своих функций и т. п. Имущественные последствия вреда, причиненного здоровью, выражаются в утраченном денежном довольствии, дополнительных расходах на лечение, приобретение инвалидных колясок и иных транспортных средств и т. д.

*Вред жизни* заключается в причинении смерти военнослужащему. Последствия такого вреда проявляются в имущественной сфере лиц, утративших кормильца (ст. 1088 ГК РФ), либо лиц, понесших расходы, связанные с погребением военнослужащего (ст. 1094 ГК РФ).

Причинение вреда здоровью затрагивает эмоционально-чувственную сферу самого военнослужащего, а в случае его смерти – близких ему лиц, проявляясь в физических и нравственных страданиях (моральный вред).

Физические страдания следует рассматривать не как, например, непосредственно увечье – утрату органа, а как психическое восприятие потерпевшим умаления его нематериальных благ (психическую реакцию: претерпевание физической боли, перегрузок и т. п.).

Моральный вред может заключаться в нравственных переживаниях в связи с потерей родственников, невозможностью продолжать активную общественную жизнь, потерей работы, раскрытием семейной, врачебной тайны, распространением не соответствующих действительности сведений, порочащих честь, достоинство или деловую репутацию, временным ограничением или лишением каких-либо прав, физической болью, связанной с причиненным увечьем, иным повреждением здоровья либо с заболеванием, перенесенным в результате нравственных страданий<sup>5</sup>.

Под *объемом* вреда, причиненного жизни или здоровью военнослужащего, следует понимать устранение негативных последствий, возникших в имущественной и немущественной сферах потерпевшего.

*Характер* причиненного вреда (немущественный) предопределяет, каким образом должно осуществляться возмещение, т. е. каковы специфические способы, предусмотренные законом, с помощью которых должны быть восстановлены (ком-

<sup>5</sup> Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах применения законодательства о компенсации морального вреда» от 20 декабря 1994 г. № 10. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

пенсированы) негативные последствия правонарушения, например: возмещение утраченного денежного довольствия или его доли (ст.ст. 1085, 1089 ГК РФ); дополнительных расходов (п. 1 ст. 1085 ГК РФ), расходов на погребение (ст. 1094 ГК РФ), выплата единовременного пособия, ежемесячной денежной компенсации (чч. 12, 13 ст. 3 Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат»), а также компенсация морального вреда в денежной форме (ст. 1101 ГК РФ).

*Размер* возмещаемого вреда является его количественной характеристикой. С учетом особого характера военной службы государством предусмотрены особые публично-правовые способы возмещения вреда, направленные на обеспечение имущественных интересов военнослужащих и их семей в случае причинения вреда жизни или здоровью военнослужащего, поэтому возмещение вреда (в широком смысле), причиненного жизни и здоровью военнослужащих при исполнении ими обязанностей военной службы, включает:

1) государственное социальное обеспечение военнослужащих и членов их семей, в рамках которого предусматриваются:

– пенсии (за выслугу лет, по инвалидности, по случаю потери кормильца);

– пособия (единовременное пособие при повреждении здоровья (смерти) при исполнении служебных обязанностей в соответствии со ст. 3 Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат»);

– специальные выплаты (пособия, ежемесячные денежные компенсации), назначаемые военнослужащим или членам их

семей в соответствии с военным законодательством;

2) выплаты по обязательному государственному страхованию жизни и здоровья военнослужащих и приравненных к ним лиц;

3) возмещение вреда (в узком смысле), причиненного жизни или здоровью военнослужащих, в порядке гражданско-правовой (деликтной) ответственности.

С 1 января 2012 г. при наступлении страховых случаев выплаты предусмотрены в фиксированных размерах<sup>6</sup>. Федеральным законом «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» с 1 января 2012 г. установлена новая система денежного довольствия военнослужащих и отдельных выплат военнослужащим с учетом занимаемых воинских должностей, присвоенных воинских званий, общей продолжительности военной службы, выполняемых задач, а также условий и порядка прохождения ими военной службы.

По своей правовой природе государственное социальное обеспечение и страхование выступают основными публично-правовыми способами возмещения вреда. Так, установленная в ч. 13 ст. 3 Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» ежемесячная денежная компенсация предназначена для возмещения материальных и социальных потерь, возникающих в связи с инвалидностью вследствие военной травмы, не связана напрямую с другими выплатами, в том числе пенсионными, и

<sup>6</sup> Аникушин С.В. Проблемы соблюдения принципов социальной справедливости и равенства при определении страховых случаев по обязательному государственному страхованию жизни и здоровья военнослужащих // Право в Вооруженных Силах. 2020. № 6.

мерами социальной поддержки военнослужащих и направлена исключительно на социальную защиту инвалидов в зависимости от степени утраты ими трудоспособности. Ежегодная индексация осуществляется с учетом уровня инфляции (потребительских цен) в соответствии с федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период. Решение об увеличении (индексации) указанных пособий принимается Правительством Российской Федерации. К данным выплатам не применим порядок индексации, установленный гражданско-процессуальным законодательством, в частности ст. 208 ГПК РФ.

Лицам, получавшим до 1 января 2012 г. выплаты в возмещение вреда, причиненного здоровью в связи с установлением инвалидности вследствие военной травмы, в ином размере, в том числе на основании решения суда, они производятся в ранее назначенных размерах, но не в меньших размерах, чем предусмотрено чч. 9, 10 и 13 ст. 3 Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат». Так как правоотношения по возмещению вреда, причиненного жизни и здоровью, носят длящийся характер, то нормы закона, устанавливающие дополнительные ежемесячные выплаты (как меры социальной поддержки), применяются к правоотношениям, когда причинение вреда наступило до их введения, в отличие, например, от выплат единовременного характера (единовременное пособие в случае гибели военнослужащего). При этом право на получение выплаты возникает с момента обращения, т. е. применяется заявительный порядок.

Законодатель и правоприменительная практика исходят из того, что ст. 1084 ГК РФ предполагает обеспечение выплаты государством в полном объеме возмещения такого вреда (но лишь в качестве меры гражданско-правовой ответственности государственных органов или их должностных лиц как причинителей этого вреда) и позволяет использовать дополнительно к публично-правовым средствам социальной защиты военнослужащих меры гражданско-правовой ответственности в тех случаях, когда вина органов и должностных лиц государства в причинении вреда жизни или здоровью гражданина при исполнении им обязанностей военной службы установлена<sup>7</sup>.

Деликтная ответственность выступает дополнительной гарантией возмещения вреда, причиненного жизни или здоровью военнослужащих при исполнении ими обязанностей военной службы. Субъектом ответственности при наличии необходимых оснований и условий выступает воинская часть (субсидиарно – государство в лице финансового органа).

Согласно ст. 1084 ГК РФ вред, причиненный жизни или здоровью гражданина при исполнении обязанностей военной службы, службы в полиции и других соответствующих обязанностей, возмещается по правилам гл. 59 (ст.ст. 1064 – 1101 ГК РФ), если законом не предусмотрен более высокий размер ответственности.

Обязанность по возмещению вреда, причиненного жизни или здоровью военнослужащих и приравненных к ним лиц,

<sup>7</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации «По делу о проверке конституционности ряда положений статьи 18 Федерального закона "О статусе военнослужащих" и статьи 1084 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с запросом Ногайского районного суда Республики Дагестан» от 20 октября 2010 г. № 18-П. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

в порядке гл. 59 ГК РФ за счет казны возникает в случае установления вины государственных органов или их должностных лиц в причинении данного вреда.

Гражданско-правовая ответственность за вред, причиненный жизни или здоровью военнослужащего, реализуется в следующих формах:

1) возмещение утраченного денежного довольствия военнослужащего либо его доли, исчисленных по правилам ст.ст. 1085, 1089 ГК РФ;

2) возмещение дополнительно понесенных расходов, вызванных повреждением здоровья, в том числе на лечение, дополнительное питание, приобретение лекарств, протезирование, приобретение специальных транспортных средств, подготовку к другой профессии (п. 1 ст. 1085 ГК РФ);

3) компенсация морального вреда (ст. ст. 1099, 1100 ГК РФ).

Для наступления гражданско-правовой ответственности военной организации за вред, причиненный жизни или здоровью военнослужащего, необходимо наличие общих условий: наличие вреда; противоправность причинения вреда; наличие причинной связи между противоправным действием военнослужащего (работника) военной организации (действием или бездействием органа власти) или действием источника повышенной опасности и наступившим вредом; вина причинителя.

Установления условия о вине не требуется, когда вред жизни или здоровью военнослужащего причинен источником повышенной опасности, при этом право на возмещение вреда можно признать гарантированным на основании ст. 1079 ГК РФ. Под действие данной нормы под-

падают любые случаи, когда вред жизни или здоровью военнослужащего причинен при эксплуатации вооружения (за исключением стрелкового оружия, которое не признается источником повышенной опасности) и военной техники, других физических, химических и прочих источников повышенной опасности, владельцем которых является воинская часть.

Размер гражданско-правовой ответственности за вред, причиненный жизни или здоровью военнослужащего, является количественной характеристикой утраченного денежного довольствия военнослужащего, дополнительно понесенных расходов, расходов на погребение и (или) компенсации морального вреда. Денежное довольствие военнослужащего, учитываемое при возмещении вреда, должно складываться из выплат и надбавок, которые были получены им в течение предшествующих 12 месяцев или на получение которых военнослужащий имел право:

– оклада денежного содержания с учетом надбавок за выслугу лет, за знание иностранного языка, за классность, за ученую степень или ученое звание, пенсионных, за службу в отдаленных местностях и местностях с тяжелыми климатическими условиями; за работу со сведениями, составляющими государственную тайну; за сложность, напряженность и специальный режим службы;

– выплат, осуществляемых в течение года: единовременное денежное вознаграждение по итогам календарного (учебного) года; премии за добросовестное выполнение должностных обязанностей; материальная помощь.

Размер подлежащего возмещению утраченного денежного довольствия военнос-

лужащего, проходящего военную службу по контракту, должен определяться в процентах от среднемесячного денежного довольствия пропорционально степени утраты им профессиональной трудоспособности – способности исполнять обязанности в соответствии со специальностью и занимаемой должностью.

Размер утраченного заработка военнослужащего, проходящего военную службу по призыву, должен определяться в процентах пропорционально степени утраты им профессиональной трудоспособности (в соответствии с профессией, приобретенной до призыва на военную службу или в период ее прохождения), исходя из его среднемесячного заработка до призыва на военную службу либо обычного размера вознаграждения работника соответствующей квалификации в местности, откуда был призван военнослужащий.

Возмещение дополнительных расходов, связанных с повреждением здоровья (например, расходов на дополнительное питание, лекарства, протезирование), происходит в том случае, когда военнослужащий нуждался в них и не имел права на их бесплатное получение (п. 1 ст. 1085 ГК РФ). С учетом права военнослужащего на бесплатную медицинскую помощь (ст. 16 Федерального закона «О статусе военнослужащих») он имеет право на возмещение дополнительных расходов только по тем видам помощи, которая не могла быть оказана бесплатно в военно-медицинских учреждениях Министерства обороны Российской Федерации или других лечебных учреждениях. Нуждаемость потерпевшего в определенных видах лечения (помощи) определяется в соответствии с медицинскими рекомендациями.

В судебной практике можно выделить следующие категории дел, рассматриваемых в судах по искам военнослужащих и членов их семей, связанные с требованиями о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью:

иски военнослужащих и приравненных к ним лиц, членов семей погибших (умерших) военнослужащих к страховым организациям, являющимся страховщиками по обязательному государственному страхованию жизни и здоровья военнослужащих и приравненных к ним лиц:

о взыскании страховой суммы, об оспаривании размера выплаченной страховой суммы, о взыскании неустойки (штрафа) за необоснованную задержку в выплате страховой суммы, о перерасчете страховой суммы; о взыскании единовременного пособия, об оспаривании размера единовременного пособия;

2) споры по искам военнослужащих и приравненных к ним лиц, членов семей погибших (умерших) военнослужащих к Министерству обороны Российской Федерации, Министерству внутренних дел Российской Федерации, военным комиссариатам, учреждениям социальной защиты субъектов Российской Федерации, иным уполномоченным органам о признании права на получение единовременного пособия, о взыскании единовременного пособия, об оспаривании размера единовременного пособия, о взыскании ежемесячной денежной компенсации в возмещение вреда здоровью, о взыскании ежемесячной денежной компенсации в связи с гибелью (смертью) военнослужащих и приравненных к ним лиц, об индексации ежемесячной денежной компенсации, о перерасчете ежемесячной денежной компенсации и другие споры, связанные с возмещением

вреда, причиненного жизни и здоровью военнослужащих и приравненных к ним лиц<sup>8</sup>.

Компенсация морального вреда, предусмотренная п. 5 ст. 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих», осуществляется по правилам гражданского законодательства.

Компенсация морального вреда, причиненного не при исполнении военнослужащим должностных или специальных обязанностей, подлежит взысканию не с военной организации, а с непосредственного причинителя вреда<sup>9</sup>.

Рассматриваемая в системе действующего правового регулирования ст. 1069 ГК РФ не исключает возможности возмещения военнослужащему за счет казны Российской Федерации морального вреда, наступившего в связи с повреждением здоровья при исполнении им обязанностей военной службы, если такой вред явился следствием виновных действий (бездействия) должностных лиц (начальников), выразившихся, в частности, в ненадлежащем исполнении ими своих обязанностей, в том числе когда непосредственный причинитель вреда – военнослужащий, проходящий военную службу по призыву, не обладает статусом должностного лица<sup>10</sup>.

<sup>8</sup> Обзор практики рассмотрения судами дел о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы [утв. Президиумом Верхов. Суда Рос. Федерации 23 дек. 2015 г.] // Бюл. Верхов. Суда Рос. Федерации. 2016. № 6. С. 16 – 47.

<sup>9</sup> См., напр.: *Харитонов С.С.* Когда преступлением причинен моральный вред: практика военных судов // *Право в Вооруженных Силах*. 2020. № 8. С. 46.

<sup>10</sup> Определение Конституционного Суда Российской Федерации «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы, гражданина Коновальчикова Ярослава Андреевича на нарушение

*Размер компенсации морального вреда* устанавливается в судебном порядке с учетом следующих критериев: характера причиненных потерпевшему физических и нравственных страданий с учетом фактических обстоятельств причинения вреда; степени вины причинителя, если она является основанием ответственности; требования разумности и справедливости; индивидуальных особенностей гражданина, которому причинен вред (ст.ст. 151, 1101 ГК РФ).

В соответствии со ст. 1100 ГК РФ, определяющей основания компенсации морального вреда, компенсация морального вреда осуществляется независимо от вины причинителя вреда в случаях, когда: вред причинен жизни или здоровью гражданина источником повышенной опасности; вред причинен гражданину в результате его незаконного осуждения, незаконного привлечения к уголовной ответственности, незаконного применения в качестве меры пресечения заключения под стражу или подписки о невыезде, незаконного наложения административного взыскания в виде ареста или исправительных работ; вред причинен распространением сведений, порочащих честь, достоинство и деловую репутацию; в иных случаях, предусмотренных законом.

Таким образом, обязанность по компенсации морального вреда военнослужащему в связи с причинением вреда его здоровью может быть возложена на государственные органы или должностных лиц этих органов при наличии вины указанных органов и лиц в причинении вреда.

его конституционных прав статьей 1069 Гражданского кодекса Российской Федерации» от 16 января 2018 г. № 7-О. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Компенсация морального вреда, причиненного правомерными действиями причинителя вреда (т. е. в отсутствие противоправности деяния), должна быть прямо предусмотрена законом.

В отличие от законодательства об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих и государственном социальном обеспечении военнослужащих и их семей гражданское законодательство предусматривает более широкий круг лиц, имеющих право на возмещение вреда, причиненного смертью кормильца.

Потерпевшими признаются не только близкие родственники военнослужащего (родители (усыновители), супруг, дети, другие члены семьи, занятые уходом за нетрудоспособными детьми, внуками, братьями, сестрами умершего и т. д.), но и другие нетрудоспособные лица, состоявшие на иждивении погибшего (умершего), а также лица, состоявшие на иждивении умершего, но ставшие нетрудоспособными в течение пяти лет после его смерти.

Возмещение вреда в порядке гражданско-правовой ответственности военной организации за вред, причиненный жизни или здоровью военнослужащих, должно осуществляться независимо от выплат, произведенных в порядке государственного социального обеспечения и обязательного государственного страхования жизни и здоровья военнослужащих. Суммы пенсии, единовременного пособия, страховые и иные выплаты, назначенные военнослужащему вследствие повреждения его здоровья, не уменьшают размер возмещения и не учитываются в составе утраченного денежного довольствия (ст. 1085 ГК РФ).

При возмещении вреда, причиненного смертью кормильца, не должны уменьшаться размеры пенсии, пособия, страховых и иных выплат, назначенных лицам в соответствии с законодательством о государственном социальном обеспечении членов семей погибших (умерших) военнослужащих (ст. 1089 ГК РФ). Если военнослужащий при жизни получал пенсию, то ее размер включается в состав утраченного денежного довольствия, увеличивая его размер.

При ликвидации воинской части в случае недостаточности денежных средств обязанность по капитализации платежей субсидиарно исполняется за счет казны Российской Федерации, а в случаях, предусмотренных законом, за счет средств субъекта Российской Федерации.

Причинение вреда жизни или здоровью военнослужащих вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, в результате испытаний ядерного оружия, эксплуатации ядерных установок и ликвидации аварий на них, а также при прохождении военной службы на территориях, подвергшихся радиоактивному загрязнению, является специальным деликтом. Порядок возмещения вреда из указанных деликтов определяется федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, при этом объем возмещения вреда не может быть ниже гарантированного на основании норм гл. 59 ГК РФ.

Возмещение вреда, причиненного военнослужащим в условиях боевых действий, когда нет оснований и условий применения норм о гражданско-правовой ответственности (гл. 59 ГК РФ), должно регулироваться специальным законом, а также контрактом о прохождении военной службы в особых условиях.

# НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ РАЗГРАНИЧЕНИЯ ДИСЦИПЛИНАРНОГО ПРОСТУПКА, ГРУБОГО ДИСЦИПЛИНАРНОГО ПРОСТУПКА И ВОИНСКОГО ПРЕСТУПЛЕНИЯ

Д.С. Чукин,

старший преподаватель кафедры уголовного процесса и криминалистики вуза;

К.В. Пронин,

старший преподаватель кафедры уголовного процесса и криминалистики вуза

*В статье анализируются субстанциональные признаки дисциплинарных проступков и грубых дисциплинарных проступков, предусмотренных общевоинскими уставами Вооруженных Сил Российской Федерации, в их сопоставлении с уголовно наказуемыми деяниями, ответственность за которые установлена нормами гл. 33 Уголовного кодекса Российской Федерации. Отмечается, что в ряде случаев происходит нивелирование признаков, позволяющих проводить «демаркационную линию» между данными правонарушениями. Делается вывод о том, что степень общественной опасности как основной критерий разграничения правонарушений является неопределенным и во многом субъективным фактором. Рекомендуются скорректировать признаки отдельных грубых дисциплинарных проступков для единообразного применения правовых норм.*

Одно зерно не образует кучи.

Если добавить еще одно зерно – это тоже не куча. С какого же зерна начинается куча?

*Евбулид*

Призрачность границ, отделяющих друг от друга различные по степени общественной опасности правонарушения, и относительная определенность собственно самого понятия «общественная опасность» всегда находились в поле зрения теоретиков и практиков<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> См., например, эссе-размышление судьи Конституционного Суда в отставке, доктора юридических наук, профессора М.И. Клеандрова о линейке понятий «административное правонарушение», «уголовный проступок» и «преступление» (Мировой судья. 2017. № 7. С. 3 – 12).

См. также: Куликов Е.А. Общественная опасность деяния как главный признак правонарушения // Юрид. исследования. 2016. № 1. С. 18 – 48; Сотсков Ф.Н. Общественная опасность деяния в уголовном праве России: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009 и др.

Неоднозначность отдельных правовых предписаний, устанавливающих ответственность за нарушение порядка и правил прохождения военной службы, позволяет с уверенностью экстраполировать все проведенные исследования и на плоскость военно-правовых отношений.

Предметом анализа в настоящей статье явились положения общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации и Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ), атрибутирующие составы дисциплинарных проступков, грубых дисциплинарных проступков и преступлений, которые по формальным признакам позволяют в ряде случаев отождествлять различные по степени общественной опасности правонарушения.

Корреспондирующие нормы ст. 28.2. Федерального закона «О статусе военнос-

лужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ и ст. 27 Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации (далее – УВС ВС РФ) определяют дисциплинарный проступок как противоправное, виновное действие (бездействие), которое выражается в нарушении воинской дисциплины и в соответствии с законодательством Российской Федерации не влечет за собой уголовной или административной ответственности.

Таким образом, несоблюдение порядка и правил, составляющих сущность воинской дисциплины, которая, в свою очередь, постулируется ст. 1 Дисциплинарного устава Вооруженных Сил Российской Федерации (далее – ДУ ВС РФ), де-юре образует состав дисциплинарного проступка, поскольку будет являться девиантным по отношению к уставным требованиям.

Определения грубого дисциплинарного проступка общевоинские уставы, как и иные нормативные акты, не содержат, оно раскрывается в ч. 2 ст. 28.5 Федерального закона «О статусе военнослужащего» и приложении № 7 к ДУ ВС РФ через перечень запрещенных для совершения действий.

Содержание отдельных грубых дисциплинарных проступков трудностей в понимании не составляет. Это, например, неявка в срок без уважительных причин на службу при увольнении, исполнение обязанностей военной службы в состоянии опьянения, отсутствие военнослужащего, проходящего военную службу по контракту, в воинской части без уважительных причин более четырех часов подряд в течение установленного ежедневного служебного времени и др.

Наряду с этим, многие грубые дисциплинарные проступки, указанные в пе-

речне, не содержат признаков, однозначно позволяющих отграничить их от дисциплинарных проступков, а в ряде случаев – от преступлений.

Рассмотрим это на ряде примеров.

**1. Нарушение уставных правил взаимоотношений между военнослужащими.** Данный грубый дисциплинарный проступок предусмотрен абз. 2 Перечня, приведенного в приложении № 7 к ДУ ВС РФ.

Содержание указанных правил определяется, как это явствует из названия, гл. 2 УВС ВС РФ: «Взаимоотношения между военнослужащими».

Отношения между военнослужащими охватывают достаточно широкую сферу деятельности, в которой коррелируют два и более субъекта.

Если ст. 46 УВС ВС РФ обязывает военнослужащих приветствовать друг друга при встрече или обгоне в соответствии с требованиями Строевого устава Вооруженных Сил Российской Федерации, то невыполнение воинского приветствия или выполнение его не так четко и молодежато, как определяет названный Устав, будет являться в буквальном смысле нарушением уставных правил взаимоотношений между военнослужащими.

Глава 2 УВС ВС РФ содержит достаточно широкий перечень предписаний, обязательных для исполнения всеми категориями военнослужащих.

Так, согласно ст. 37 УВС ВС РФ старшие по воинскому званию в случае нарушения младшими воинской дисциплины *должны* требовать от них устранения данных нарушений, т. е. если рядовой нарушает правила ношения военной формы одежды, а сержант не реагирует на это, то последний не выполняет *требования названного Устава*.

Однако нарушение нарушению рознь. Подчиненный может расстегнуть верхнюю пуговицу на рубашке в душном помещении, а может надеть парадный китель офицера в его отсутствие, чтобы покуражиться и сделать фотографию на память о военной службе.

Статья 34 УВС ВС РФ обязывает начальника быть для подчиненного примером тактичности, выдержанности и не допускать по отношению к нему фамильярности. Неисполнение этих требований также может варьироваться. Командир роты в соответствии со ст. 144 УВС ВС РФ отвечая за морально-психологическое состояние личного состава, для того, чтобы морально поддержать подчиненного, у которого, например, непростая семейная ситуация, обращается к нему на «ты» и по имени, сокращая служебную дистанцию, беседует в неформальной обстановке. Любому человеку будет приятно такое отношение, фамильярность в данной ситуации будет только укреплять положение дел в подразделении.

Другая сторона фамильярности – развязность, которая может граничить с бестактностью и хамством, которые иногда позволяют себе отдельные воинские должностные лица, пользующиеся своим положением для удовлетворения узкоэгоистических интересов и самоутверждения.

Статья 19 УВС ВС РФ содержит оговорку, согласно которой к дисциплинарной ответственности за нарушение уставных правил взаимоотношений военнослужащие привлекаются лишь в том случае, если оно связано с унижением чести и достоинства, издевательством или сопряжено с насилием, при этом не конкретизируя, будет ли относиться та-

кое деяние к дисциплинарному проступку или грубому дисциплинарному проступку.

На практике же применение насилия к сослуживцам военные следственные и судебные органы квалифицируют как уголовно наказуемое деяние по ч. 1 ст. 335 УК РФ даже в том случае, если будет отсутствовать вред здоровью, мотивируя это тем, что своими действиями виновное лицо причиняет потерпевшему физическую боль и нравственные страдания<sup>2</sup>.

Таким образом, анализ приговоров военных судов не позволяет провести четкую «демаркационную линию», разграничивающую нарушение уставных правил взаимоотношений между военнослужащими, связанное с применением насилия, образующее состав преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 335 УК РФ, и дисциплинарный проступок (грубый дисциплинарный проступок), который «вытекает» из содержания ст. 19 УВС ВС РФ, по объему применяемого насилия. Не приоткрывают завесу неопределенности и теоретические исследования в данной области.

**2. Уклонение от исполнения обязанностей военной службы.** Еще один проблемный вопрос касается критерия разграничения уклонения от исполнения

<sup>2</sup> Приговор Саратовского гарнизонного военного суда от 5 ноября 2020 г. в отношении Нурутинова А.И. URL: [https://saratovgvs--sar.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=doc&number=83090692&delo\\_id=1540006&new=0&text\\_number=1](https://saratovgvs--sar.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=83090692&delo_id=1540006&new=0&text_number=1); приговор 224-го гарнизонного военного суда от 11 сентября 2019 г. в отношении Хохова Г.В. URL: [https://224gvs--spb.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=doc&number=347369642&delo\\_id=1540006&new=0&text\\_number=1](https://224gvs--spb.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=347369642&delo_id=1540006&new=0&text_number=1); приговор Ростовского-на-Дону гарнизонного военного суда от 29 октября 2019 г. в отношении Чингариева М.Р. URL: [https://gvs--ros.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=doc&number=53561478&delo\\_id=1540006&new=0&text\\_number=1](https://gvs--ros.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=53561478&delo_id=1540006&new=0&text_number=1) и др.

обязанностей военной службы как грубого дисциплинарного проступка и уголовного наказуемого деяния, ответственность за совершение которого предусмотрена ст. 339 УК РФ.

Сопоставив два данных правонарушения, можно отметить, что по формальным признакам наблюдается их идентичность, разве что УК РФ конкретизирует некоторые способы совершения уклонения: симуляция болезни, членовредительство, подлог документов и иной обман. Последним способом, по сути, законодатель оставляет открытым перечень действий, которые образуют объективную сторону данного состава преступления.

Таким образом, любой обман, посредством которого военнослужащий будет уклоняться от исполнения обязанностей военной службы, будет являться преступным.

Преступление, предусмотренное ст. 339 УК РФ, имеет формальный состав, т. е. считается оконченным в момент совершения действий, указанных в диспозиции статьи, и не требует наступления каких-либо последствий. Следовательно, сам факт уклонения от исполнения обязанностей военной службы причиняет вред ее интересам, поскольку ослабляет боеготовность и боеспособность подразделения вследствие отсутствия в строю штатной боевой единицы.

Возникает вопрос: какие действия в таком случае образуют грубый дисциплинарный проступок, ответственность за который предусматривается ДУ ВС РФ?

Следует в данном случае согласиться с мнением С.С. Харитоновой, который предлагает скорректировать положения ст. 339

УК РФ в целях проведения четкой «демаркационной линии» между уголовно наказуемым деянием и грубым дисциплинарным проступком<sup>3</sup>.

**3. Нарушение уставных правил несения внутренней службы.** Отличие данного грубого дисциплинарного проступка от преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 344 УК РФ, заключается в отсутствии последствий в виде утраты, уничтожения или повреждения находящихся под охраной наряда оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, взрывных устройств, а также предметов военной техники или иных тяжких последствий (причинение кому-либо из личного состава тяжкого или средней тяжести вреда здоровью, срыв выполнения поставленной задачи, непринятие мер по предотвращению беспорядков, совершение преступления в подразделении, противоправное применение оружия и пр.)<sup>4</sup>.

Исходя из изложенного выше трудности в разграничении между указанными двумя видами правонарушений в следственно-судебной практике и в теории военно-уголовного права не возникают.

Между тем нарушение правил несения внутренней службы лицом, который входит в суточный наряд воинской части, может выражаться в неисполнении или ненадлежащем исполнении достаточно широкого круга специальных обязанностей, предусмотренных требованиями УВС ВС РФ. Если дежурный по

<sup>3</sup> Харитонов С.С. Проблемные вопросы квалификации уклонений от исполнения обязанностей военной службы путем симуляции болезни или иными способами // Право в Вооруженных Силах. 2018. № 11. С. 76 – 85.

<sup>4</sup> Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации: в 4 т. Т. 4. Особенная часть. Разделы X – XII / отв. ред. В.М. Лебедев. М., 2017; Оценочные признаки в Уголовном кодексе Российской Федерации: научное и судебное толкование: науч.-практ. пособие / Ю.И. Антонов [и др.]; под ред. А.В. Галаховой. М., 2014. 736 с.

полку в нарушение требований ст. 286 названного Устава, отправляясь по служебным делам, не сообщит своему помощнику, куда отлучился, и вследствие этого последний не сможет своевременно вызвать его для разрешения вопроса, требующего личного присутствия дежурного по полку, то содеянное можно квалифицировать как грубый дисциплинарный проступок.

Одна из обязанностей дежурного по полку – следить за выполнением подразделениями распорядка дня. Если дежурный по полку не будет осуществлять контроль за тем, чтобы все подразделения выходили на вечернюю прогулку, по формальным признакам это будет являться невыполнением обязанностей, даже при условии, что такая прогулка будет проводиться. Таким образом, при отсутствии вреда интересам военной службы содеянное будет содержать признаки грубого дисциплинарного проступка, хотя, на наш взгляд, *грубого* нарушения здесь не было.

Согласно ст. 300 УВС ВС РФ дежурный по роте обязан своевременно сменять дневальных. Несение службы дневальными осуществляется согласно графику, который составляется в рабочей тетради и утверждается командиром роты. Как правило, дневальные несут службу по два часа, но это время зависит от специфики конкретного подразделения. Однако любой военнослужащий прекрасно знает, что соблюдать этот график в точности невозможно. Связано это с тем, что дневальных постоянно приходится менять не по графику из-за наведения внутреннего порядка, выполнения внезапно возникших задач, поставленных командиром подразделения или старшиной роты, и

по иным многим различным причинам, так что нередко дежурному по роте самому приходится стоять на посту дневального, пока его подчиненные работают. При этом общую задачу по выполнению распорядка дня и сохранности оружия, боеприпасов, имущества роты, личных вещей военнослужащих суточный наряд выполнит. Однако действия дежурного по роте, который несвоевременно сменил своих дневальных, формально будут содержать признаки грубого дисциплинарного проступка.

Такое положение дел возможно еще и вследствие того, что в отличие от УК РФ общевоинские уставы Вооруженных Сил Российской Федерации не содержат понятия малозначительности, следовательно, любое их нарушение автоматически будет содержать состав дисциплинарного проступка (грубого дисциплинарного проступка).

**4. Нарушение уставных правил караульной службы.** Статья 159 Устава гарнизонной и караульной служб Вооруженных Сил Российской Федерации обязывает начальника караула проверять не реже двух раз в сутки несение службы часовыми с записью об этом в постовой ведомости. Старая армейская поговорка гласит: «Проверил – запиши, не проверил – два раза запиши». Вместе с тем, нередко, проверив несение службы, должностные лица забывают сделать об этом запись в постовой ведомости.

Можно согласиться с тем, что, не проверив службу часовых на постах, начальник караула может создать у подчиненных впечатление несерьезности выполнения стоящей перед караулом задачи и тем самым «породить предпосылки» к нарушению ими кара-

ульной дисциплины, что в целом образует состав грубого дисциплинарного проступка.

Однако, проверив несение службы и не сделав запись об этом в постовой ведомости, начальник караула не причиняет такой же по степени общественной опасности вред, как не проверив ее несение, тем самым его действия можно было бы квалифицировать как нарушение дисциплины, но по формальным признакам здесь также содержатся признаки грубого дисциплинарного проступка.

Авторам видится, что изменить ситуацию с разделением правонарушений можно, конструктивно включив указание на причинение вреда интересам военной службы в качестве признака таких грубых дисциплинарных проступков, как нарушение правил несения внутренней службы и правил несения караульной службы.

Таким образом, логическая цепочка правонарушений от дисциплинарного проступка через грубый дисциплинарный проступок к преступлению по степени общественной опасности интересам военной службы будет выглядеть следующим образом: незначительный вред – вред – существенный вред интересам военной службы.

**5. Нарушение правил несения пограничной службы.** До недавнего времени существовала формальная неопределенность между нарушением правил несения пограничной службы как грубым дисциплинарным проступком и уголовно наказуемым деянием, предусмотренным ст. 341 УК РФ, и отсутствие единых подходов к их квалификации порождало возможность произвольного толкования уголовного закона, что явилось причиной

исключения спорных признаков из ст. 341 УК РФ<sup>5</sup>.

Мы приводим данные примеры, чтобы наглядно продемонстрировать, насколько расплывчата грань между нарушениями воинской дисциплины, различными по степени общественной опасности, но при этом де-юре образующими одновременно состав дисциплинарного проступка, грубого дисциплинарного проступка и преступления.

Следует согласиться с авторами, полагающими, что основным критерием отличия между указанными выше правонарушениями будут являться способность причинения вреда интересам военной службы (общественная опасность) и конкретные последствия, которые наступили в результате их совершения<sup>6</sup>.

Однако сам вред, как причиненный, так и эвентуальный, является оценочной категорией и поставить четкую разграничительную линию между различными правонарушениями в ряде случаев не просто.

Французский философ Ж. Кангилем в своей работе «Нормальное и патологическое» отмечает, что жизнь и деятельность человека может слегка отклоняться от пределов нормы, при этом оставаясь *нормальной*. Он приво-

<sup>5</sup> Ермолович Я.Н. Уголовная ответственность за нарушение правил несения боевого дежурства и нарушение правил несения пограничной службы (научно-практический комментарий к Федеральному закону «О внесении изменений в статьи 340 и 341 Уголовного кодекса Российской Федерации» от 18 февраля 2020 года № 22-ФЗ) // Право в Вооруженных Силах. 2020. № 5. С. 51 – 58; Чукин Д.С. Некоторые аспекты декриминализации отдельных положений статьи 341 Уголовного кодекса Российской Федерации // Там же. С. 64 – 69.

<sup>6</sup> Кудашкин А.В., Фатеев К.В. Комментарий к Федеральному закону «О статусе военнослужащих». 5-е изд., перераб. и доп. М., 2009; Кичигин Н.В. К вопросу совершенствования дисциплинарной ответственности военнослужащих (в связи с изданием Указа Президента Российской Федерации от 2 января 2017 года № 5) // Право в Вооруженных Силах. 2017. № 4. С. 9 – 12.

дит множество примеров из различных областей, в том числе физиологии, когда отдельная аномалия в организме не препятствует выполнению его функций в целом. Так, если при 40 сокращениях сердца в минуту организм отвечает требованиям, предъявляемым к нему, то он здоров, и число 40, хотя и аберрантное с точки зрения среднего числа 70, будет являться нормальным для этого организма. Температура тела у отдельных людей может составлять в среднем 37 градусов на протяжении всей жизни. Даже транспозиция внутренних органов не влияет на функции организма в целом. Кроме того, рост, вес, продолжительность жизни у отдельных людей могут сильно колебаться и существенно отклоняться от средней величины. Продолжительность жизни зависит во многом от того, что называют уровнем жизни.

Другое дело – патология нормы, которая считается *ненормальной*<sup>7</sup>. Раковая опухоль для человеческого организма равнозначна преступности для общества. Экстраполируя вышеизложенное на правовую плоскость, можно резюмировать, что правовая норма также может содержать пределы допустимого поведения, которые не являются ее нарушением, а лишь допустимым отклонением. Именно выход за пределы нормы будет являться ее патологией, т. е. *правонарушением*.

В праве данные пределы объективизируются посредством категории «общественная опасность», которая служит

основанием демаркации различных преступлений.

Эта же категория позволяет отграничивать между собой преступления и иные правонарушения. Кроме того, характер и степень общественной опасности будут являться фронтиром, отделяющим дисциплинарный проступок от грубого дисциплинарного проступка. Вместе с тем, из приведенных в статье примеров можно понять, насколько субъективной категорией является сама общественная опасность, позволяющая в ряде случаев ставить на одну плоскость различные по степени негативного воздействия на военно-служебные отношения деяния.

Извлекая вывод из всего вышеизложенного, авторы предлагают:

1. Скорректировать положения ст. 19 УВС ВС РФ и ч. 1 ст. 335 УК РФ в части установления границы между грубым дисциплинарным проступком в виде нарушения уставных правил взаимоотношений между военнослужащими, совершенного с применением насилия, и уголовно наказуемым деянием.

2. Изложить содержание грубого дисциплинарного проступка в виде уклонения от прохождения военной службы в редакции, позволяющей отграничить его от состава преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 339 УК РФ.

3. Включить в качестве конструктивного признака грубых дисциплинарных проступков в виде нарушения уставных правил караульной службы и нарушения уставных правил несения внутренней службы последствия – причинение вреда интересам военной службы.

<sup>7</sup> Canguilhem G. The Normal and the Pathological. New York, 1994.

# ПРАКТИКА ВЕРХОВНОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ДЕЛАМ ОБ ОСПАРИВАНИИ ВЫДАЧИ «СПРАВКИ УКЛОНИСТА»

Я.О. Соколов,

юрист, г. Ростов-на-Дону

*В статье дается обзор позиции Верховного Суда Российской Федерации по делам об оспаривании заключений призывных комиссий о признании граждан не прошедшими военную службу по призыву, не имея на то законных оснований.*

Одним из распространенных судебных споров между гражданами и призывными комиссиями является обжалование выдачи «справки уклониста». Так называют документ, который вручают гражданину вместо военного билета, если комиссия признала его не прошедшим военную службу по призыву, не имея на то законных оснований. Соответствующая норма включена в Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ (далее – Федеральный закон № 53) в 2013 г.<sup>1</sup> Обладателям этих справок был закрыт доступ на государственную гражданскую и муниципальную службу. С 2017 г. срок действия ограничения сокращен до 10 лет.

За прошедшие годы сформировалась обширная судебная практика и выработалась позиция Верховного Суда Российской Федерации, рассматривающего данные дела в качестве кассационной инстанции.

**Отсутствие повесток военкомата.** Житель г. Златоуста Челябинской области Д. обратился в городской суд с административным иском об оспаривании

заклучения окружной призывной комиссии. Этим заключением гражданин был признан не прошедшим военную службу по призыву, не имея на то законных оснований.

Д. указывал, что от призыва он не уклонялся. Призывные мероприятия в отношении его не проводились, повесток о явке на заседание призывной комиссии он не получал. Должностным лицам военкомата было известно его место жительства и регистрации. Административный истец считал, что не прошел военную службу по независящим от него причинам и выдача «справки уклониста» взамен военного билета неправомерна.

Ранее, в сентябре 2009 г., Д. представили отсрочку от призыва по подп. «а» п. 2 ст. 24 Федерального закона № 53 в связи с поступлением в Южно-Уральский государственный университет. Вторую отсрочку гражданин получил в апреле 2015 г. на основании подп. «б» п. 2 ст. 24 Федерального закона № 53 как обучающийся в аспирантуре. По окончании Д. аспирантуры учебное заведение уведомило об этом военкомат. В течение четырех призывных кампаний до достижения возраста 27 лет Д. в военкомат не вызывался.

<sup>1</sup> Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части реализации мер по повышению престижа и привлекательности военной службы по призыву» от 2 июля 2013 г. № 170-ФЗ, предусматривающий возможность признания граждан не прошедшими военную службу по призыву, не имея на то законных оснований, вступил в силу с 1 января 2014 г.

Златоустовский городской суд Челябинской области признал заключение призывной комиссии незаконным<sup>2</sup>. Суд исходил из того, что военкоматом не представлено доказательств надлежащего проведения призывных мероприятий в отношении Д., в том числе доказательств направления ему повесток.

С данной позицией не согласились Челябинский областной суд<sup>3</sup> и Седьмой кассационный суд общей юрисдикции<sup>4</sup>. По их мнению, Д. не исполнил обязанность, возложенную на него ст. 10 Федерального закона № 53. Он не сообщил в двухнедельный срок об окончании аспирантуры. Подтверждений того, что вуз проинформировал об этом военкомат, суды не обнаружили.

Д. оспорил определения Челябинского областного суда<sup>5</sup> и Седьмого кассационного суда общей юрисдикции в Верховный Суд Российской Федерации.

Рассматривая кассационную жалобу гражданина, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации приняла во внимание следующее.

<sup>2</sup> Решение Златоустовского городского суда Челябинской области от 5 июня 2019 г. по делу № 2а-1456/2019 URL: [https://zlatoust--chel.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=doc&number=74613400&delo\\_id=1540005&new=&text\\_number=1](https://zlatoust--chel.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=74613400&delo_id=1540005&new=&text_number=1)

<sup>3</sup> Апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Челябинского областного суда от 27 августа 2019 г. по делу № 11а-10192/2019. URL: [https://oblsud--chel.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=doc&number=6212038&delo\\_id=5&new=5&text\\_number=1](https://oblsud--chel.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=6212038&delo_id=5&new=5&text_number=1)

<sup>4</sup> Кассационное определение судебной коллегии по административным делам Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 14 января 2020 г. по делу № 88а-459/2020. URL: [https://7kas.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=doc&number=2951880&delo\\_id=2800001&new=2800001&text\\_number=1](https://7kas.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=2951880&delo_id=2800001&new=2800001&text_number=1)

<sup>5</sup> Апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Челябинского областного суда от 27 августа 2019 г. по делу № 11а-10192/2019. URL: [https://oblsud--chel.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=doc&number=6212038&delo\\_id=5&new=5&text\\_number=1](https://oblsud--chel.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=6212038&delo_id=5&new=5&text_number=1)

В соответствии с п. 1 ст. 26 Федерального закона № 53 призыв на военную службу включает в себя:

– явку на медицинское освидетельствование, профессиональный психологический отбор и заседание призывной комиссии;

– явку в указанные в повестке военкомата время и место для отправки к месту прохождения службы;

– нахождение в военкомате до начала военной службы.

Верховный Суд Российской Федерации пришел к выводу, что от призыва на военную службу Д. не уклонялся. За период с апреля 2015 г. и до достижения призывником возраста 27 лет в его личном деле отсутствовали документы, свидетельствующие об обратном. Поручений в полицию об установлении местонахождения гражданина военкомат не давал, сведения о неявке Д. по повесткам также отсутствуют. А справка об окончании аспирантуры в личном деле имелась – значит, вуз оповещал военкомат об утрате гражданином оснований для отсрочки.

Верховный Суд Российской Федерации отменил апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Челябинского областного суда и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Седьмого кассационного суда общей юрисдикции в части отказа в удовлетворении административного иска о признании незаконным заключения призывной комиссии<sup>6</sup>.

**Ограничения по состоянию здоровья.** В октябре 2019 г. Верховный Суд

<sup>6</sup> Кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 26 августа 2020 г. № 48-КАД20-6-К7. URL: [http://vsrf.ru/stor\\_pdf.php?id=1910990](http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=1910990)

Российской Федерации разбирал кассационную жалобу жителя Удмуртской республики З. Как ограниченно годный к военной службе по состоянию здоровья, он не подлежал призыву в мирное время. «Справку уклониста» З. получил за неявку по двум повесткам во время призывной кампании. Увинский районный суд удовлетворил требования гражданина. Судебная коллегия по административным делам Верховного суда Удмуртской Республики отменила это решение. Верховный Суд Российской Федерации оставил решение суда первой инстанции в силе и указал, что поскольку З. не подлежал призыву по состоянию здоровья, он не может быть признан не прошедшим военную службу без законных оснований<sup>7</sup>.

**Отсрочка от призыва вне зависимости от заявления.** В мае 2019 г. Верховный Суд Российской Федерации рассматривал кассационную жалобу П. на решение Ленинского районного суда г. Курска<sup>8</sup> и апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Курского областного суда<sup>9</sup>. Ранее во время обучения гражданина в очной аспирантуре ему направлялись повестки о явке на призывные мероприятия. П. эти мероприятия не проходил, считая, что обладает правом на отсрочку. По достижении возраста 27 лет П. был признан не прошедшим военную службу по призыву, не имея на то законных оснований. Суды первой и второй инстанций отка-

зали в удовлетворении его административного иска об отмене данного заключения.

Суды исходили из того, что предоставление отсрочки по подп. «б» п. 2 ст. 24 Федерального закона № 53 возможно лишь при наличии волеизъявления гражданина, заявившего о намерении реализовать такое право, и соответствующих документальных подтверждений. П. с заявлением не обращался, поэтому призывной комиссией отсрочка ему не предоставлялась. Сам по себе факт обучения не является основанием не проходить военную службу.

Гражданин с данной позицией не согласился. По его мнению, комиссия должна была принять решение об отсрочке вне зависимости от того, обращался он с заявлением в военкомат или нет. Сведения об обучении в аспирантуре по очной форме у комиссии имелись. Они были направлены в военкомат сотрудником, ответственным за ведение воинского учета в вузе<sup>10</sup>.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, рассматривая кассационную жалобу П., указала следующее.

В п. 17 Положения о призыве на военную службу граждан Российской Федерации (далее – Положение), утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2006 г. № 663, закреплено, что при наличии определенных законодательством оснований призывная комиссия выносит решение об освобождении от призыва на военную службу или

<sup>7</sup> URL: <http://www.consultant.ru>

<sup>8</sup> Решение Ленинского районного суда г. Курска от 6 октября 2017 г. по делу № 2а-4536/28-2017. URL: [https://lensud-krs.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=doc&number=8024254&delo\\_id=1540005&new=&text\\_number=1](https://lensud-krs.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=8024254&delo_id=1540005&new=&text_number=1)

<sup>9</sup> Апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Курского областного суда от 20 декабря 2017 г. по делу № 33а-3883-2017. URL: [https://oblsud--krs.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=doc&number=23584969&delo\\_id=5&new=5&text\\_number=1](https://oblsud--krs.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=23584969&delo_id=5&new=5&text_number=1)

<sup>10</sup> Согласно п. 1 ст. 4 Федерального закона № 53 и подп. «а» п. 32 Положения о воинском учете, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2006 г. № 719, на работников, осуществляющих воинский учет в организациях, возложена обязанность направлять в двухнедельный срок в соответствующие военные комиссариаты и (или) органы местного самоуправления сведения о приеме на работу или увольнении, поступлении на обучение или отчислении граждан, которые подлежат воинскому учету.

предоставлении отсрочки. Контроль за наличием у гражданина оснований для освобождения или отсрочки от призыва возлагается на военного комиссара муниципального образования, а за прохождением призывником назначенного ему медицинского обследования, лечения и повторного медицинского освидетельствования – на военный комиссариат муниципального образования (муниципальных образований) и соответствующие медицинские организации (п. 18 Положения).

Верховный Суд Российской Федерации отметил, что в военкомате имелись достаточные данные об обучении П. по программе очной аспирантуры с августа 2013 г. по сентябрь 2015 г. По мнению Судебной коллегии Верховного Суда Российской Федерации, «военному комиссариату и призывной комиссии следовало на основании имеющихся в личном деле П. документов решить вопрос о предоставлении гражданину отсрочки от призыва на военную службу»<sup>11</sup>, так как Федеральный закон № 53 не содержит в качестве обязательного условия волеизъявление призывника.

Суд пришел к выводу, что ссылка военкомата и призывной комиссии на необходимость обращения П. с соответствующим заявлением при наличии в военкомате све-

<sup>11</sup> Определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 17 мая 2019 г. № 39-КА19-2. URL: [http://vsrf.ru/stor\\_pdf.php?id=1770598](http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=1770598)

дений о законном праве гражданина на получение отсрочки по существу ограничивает это право.

Решение Ленинского районного суда г. Курска и апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Курского областного суда были отменены. Также было отменено оспариваемое решение призывной комиссии, а на военкомат Центрального и Сеймского округов г. Курска возложена обязанность выдать П. военный билет<sup>12</sup>.

Схожее решение по аналогичному делу Верховный Суд Российской Федерации принял в январе 2019 г. при рассмотрении кассационной жалобы Ч. на решение Индустриального районного суда г. Ижевска и определение суда апелляционной инстанции<sup>13</sup>.

Как видно из практики Верховного Суда Российской Федерации, признание гражданина не прошедшим военную службу по призыву, не имея на то законных оснований, требует учитывать наличие у него права на отсрочку или на освобождение от призыва, а также другие причины, по которым его не призвали на службу. Если какое-то из этих обстоятельств оставлено без внимания, заключение призывной комиссии может быть отменено в судебном порядке.

<sup>12</sup> Там же.

<sup>13</sup> Определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 18 января 2019 г. № 43-КГ18-7. URL: [http://vsrf.ru/stor\\_pdf.php?id=1739408](http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=1739408)

**Военнослужащие обязаны ежегодно проходить медосмотры, диспансеризацию, химико-токсикологические исследования, и при наличии признаков - психиатрическое обследование**

Перечень исследований, которые проводятся при прохождении медицинских осмотров, диспансеризации, устанавливается федеральным органом исполнительной власти или федеральным государственным органом, в которых предусмотрена военная служба, по согласованию с Минздравом России.

*Источник:* Федеральный закон от 27.10.2020 № 353-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

## ВОЕННОЕ ПРАВО США: ПОНЯТИЕ, ПРЕДМЕТ И МЕТОД ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ, СТРУКТУРА

А.В. Кудашкин,

доктор юридических наук, профессор;

Н.Н. Мельник,

почетный адвокат

*Формирование военного права США происходит последние два столетия. Сегодня оно представляет собой сформированную отрасль американской правовой системы. В статье рассмотрены понятие и содержание военного права, отмечены его специфика и признаки как самостоятельной отрасли права.*

Цель военного права США состоит в содействии справедливости, поддержанию порядка и дисциплины в вооруженных силах, повышению эффективности и действенности военного ведомства и тем самым укреплению национальной безопасности США, как указано во введении к «Единому кодексу военной юстиции», содержащемуся в разд. 10 Кодекса США.

Военное право США – это совокупность актов и институтов, регулирующих качественно однородную группу общественных отношений, характеризуется своеобразием предмета и метода правового регулирования, субъектным составом. Определения военного права сводятся к тому, что это нормы права и институты, регулирующие организацию вооруженных сил и управление ими, в том числе при проведении военных операций, деятельность военного персонала во время обучения и прохождения военной службы (действительной военной службы), защиту прав супругов военнослужащих, возвращение военнослужащих в гражданское общество по окончании срока службы. Военное право также включает вопросы по поставкам и закупкам материалов и вооружений, разработке систем вооружения (военной техники).

**Источники военного права.** К источникам военного права относятся нормы разд. 8 ст. I, разд. 2 ст. II Конституции США, Большой свод законов США, разд. 10 Кодекса США, доктрины по планированию и проведению военных операций и нормы Международного гуманитарного права.

Конституция США гласит: «Конгресс имеет право... формировать и содержать Армии, но выделяемые на эти цели денежные средства не должны устанавливаться более чем на двухлетний срок ...создавать и содержать флот, издавать правила по управлению сухопутными и морскими силами и их организации... устанавливать порядок призыва милиции для исполнения законов Союза, подавления восстаний и отражения вторжений на его территорию». Эти положения, известные как «Пункт об Армии», перенесены в субтитл «В» гл. 10 «Вооруженные силы» и титл 32 «Национальная гвардия» Кодекса США<sup>1</sup>.

Согласно разд. 2 ст. II Конституции США Президент является главнокомандующим армией, флотом и милицией<sup>2</sup> в отдельных

<sup>1</sup> Title 10, U.S. Code, Subtitle B, Armed Forces: Army Title 32, U.S. Code, National Guard.

<sup>2</sup> «Милиция» это различные виды колониальных ополченцев, ее миссии и личный состав, упомянутые в Конституции,

штатах, когда она призывается на действительную службу Соединенных Штатов.

Большой свод законов США<sup>3</sup> является официальным текстом актов, принятых Конгрессом, которые приведены в хронологическом порядке. Публикация Свода законов началась в 1845 г., акты содержатся в разных разделах, их нередко отменяют или изменяют, поэтому для установления действующей редакции акта требуется изучение многих перекрестных ссылок, что усложняет поиск.

Кодекс США – это сводная кодификация федеральных законов<sup>4</sup> по отраслям права, состоит из разделов (Title) по каждой отрасли права, частей (Part), отделов (Sections) и параграфов. Военное право включено в разд. 10 Кодекса США. Недостатком данного Кодекса является задержка включения в текст новых актов на период более чем на один год<sup>5</sup>.

Доктрины военного права также имеют важное значение. Это «подборка согласованных основополагающих принципов, соображений и руководств по конкретной теме, одобренных Председателем Объединенного комитета начальников штабов, которые направляют использование объединенных сил для достижения общей цели»<sup>6</sup>. Процесс разработки общей доктрины (их много) начинается с публикации Записки о совместной доктрине (Joint Doctrine Note), которая представляет общие фундаментальные рекомендации, ее содержание

не означает согласие между всеми объединенными силами. После того как существующие и проверенные методы и процедуры станут общим руководством для оперативных сил, их принципы и руководства включаются в существующую иерархию совместной доктрины или, при необходимости, в новую совместную публикацию<sup>7</sup>. В процессе разработки используется доктрина «Совместное руководство по межведомственной доктрине» (Joint guide for Interagency Doctrine), с учетом положений которой разрабатываются доктрины по различным видам операций и т. п.

Доктрины называют термином «Operational Law», т. е. «Оперативное право». К.В. Фатеев исследовал тему разработки и применения доктрин в США и сделал вывод о практическом значении «Оперативного права» для военного права России: «Оперативное право в России должно стать составной частью комплексной отрасли военного права и представлять комплекс однородных правовых норм, регулирующих общественные отношения в сфере правового обеспечения подготовки и применения войск (сил) в военных операциях, в условиях вооруженного противоборства и ликвидации последствий их действий в вооруженных конфликтах и контртеррористических операциях»<sup>8</sup>.

К.В. Фатеев рассмотрел положения «Полевого устава Сухопутных войск США» как источника права: «оперативное право» – это применение внутреннего, международного и иностранного права к планированию, подготовке личного состава,

изменились и не совпадают с назначением и персоналом того, что в конечном итоге стало Национальной гвардией.

<sup>3</sup> United States Statutes at Large (URL: <https://www.loc.gov/law/help/statutes-at-large/index.php>).

<sup>4</sup> United States Code (URL: <https://uscode.house.gov>).

<sup>5</sup> Можно заказать версию Кодекса США с комментариями ведущих юридических компаний, например United States Code Service от LexisNexis.

<sup>6</sup> DOD Dictionary of Military and Associated Terms. Joint Electronic Library (URL: <http://www.jcs.mil/Doctrine/DOD-Terminology/>).

<sup>7</sup> Joint Chief of Staff. Joint Electronic Library. Joint Doctrine Notes (URL: <https://www.jcs.mil/Doctrine/Joint-Doctrine-Pubs/Joint-Doctrine-Notes/>).

<sup>8</sup> Фатеев К.В. Оперативное право и военные проблемы права безопасности как направления дальнейших исследований комплексной отрасли военного права // Рос. военно-правовой сб. 2007. № 9. С. 200 – 203

развертыванию и использованию вооруженных сил США». Вместе с тем, в 1991 г. штаб-квартирой Армии США разработано «Полевое руководство», которое является наставлением для командиров и военных юристов Армии (сухопутные войска), Национальной гвардии и Резерва Армии США. В нем подробно описаны структура юридической службы Армии США, обязанности, полномочия, ответственность, указаны разделы права, по которым они оказывают юридическую помощь вплоть до полевого командира по всем видам военных операций Армии США и т. п.<sup>9</sup> Полное название «Field Manual 27-100, Legal operations» – «Полевое руководство. Юридические действия».

К.В. Фатеевым также рассмотрена Директива Минобороны «D.D5100.77 от 10 июля 1979 г.», но необходимо отметить следующее:

Директива D.D5100.77 от 10 июля 1979 г. – полное название DoD Directive 5100.77 «DoD Law of War Program» («Программа Министерства обороны США по вопросам ведения войны») – не действует в связи с принятием директивы Directive 2310.1 «DoD Program for Enemy Prisoners of War» в отношении «вражеских заключенных войны (военнопленных. – *Прим. авт.*) и других задержанных» и директивы DoD Directive 5000.1 «Defense Acquisition» от 15 марта 1996 г., направленной на соблюдение Гагской конвенции «Соблюдение законов и обычаев сухопутной войны» от 18 октября 1907 г. Директива 5100.77, указанная в статье, была направлена на обеспечение соблюдения Минобороны обязательств США по Международному гуманитарному праву, как это определено в ст. 3.1 Директивы, ее издание специально отмечено Меж-

дународным Комитетом Красного Креста в разделе «Национальная имплементация Международного гуманитарного права», поэтому автор верно указал на доктрины как на источники права, один из которых имплементирован в военное право США.

Актуальность выводов К.В. Фатеева о значении «Оперативного права» (доктрины) как источника военного права была подтверждена впоследствии. Так, в США были разработаны «Совместные публикации» (Joint Publication) для всех видов операций с участием Армии, ВВС, ВМФ и Корпуса морской пехоты, а также других подразделений для участия вооруженных сил в региональных конфликтах за пределами территории США. Затем была разработана серия новых концепций, раскрывающих подходы к совместному применению сил Армии, ВВС, ВМФ и Корпуса морской пехоты и сил специальных операций, в них определены задачи, формы и способы ведения боевых действий и роль военных юристов в процессе разработки доктрин, планов операций и юридической поддержки в ходе выполнения операций. Применение «Оперативного права» вызвано, прежде всего, использованием боевых соединений за пределами США и часто в отрыве от главных сил, когда от командования требуется принятие решения на месте. Например, зональное командование одного из девяти строевых командований – командование специальных операций США (SOCOM) – осуществляет единое оперативное руководство войсками специального назначения во всех компонентах вооруженных сил: Армии, ВВС, ВМФ, включая части Корпуса морской пехоты, разведки и т. п., в боевых условиях в зоне ответственности зонального командования далеко за пределами США.

<sup>9</sup> Field Manual 27-100, Legal operations. 1991.

Некоторые доктрины и их практическое применение рассмотрены С.Л. Богдановым и Н.Н. Мельником<sup>10</sup>. Эти доктрины – *детальное руководство по разработке планов операций, действий командования по их выполнению в зоне проведения операций, методам взаимодействия, а также участию военных юристов на всех стадиях операций и т. п.* В таком качестве они приобретают нормативное свойство и становятся источниками оперативного права.

Доктрина участия военных юристов «Совместная публикация 1-04. Правовая поддержка совместных операций» была переработана в новую под номером 3-84 «Юридическая поддержка сил». Новая доктрина изменила сферу правового обеспечения операций как по видам правового консультирования, так и по степени вовлечения в этот процесс военных юристов (их интеграция в процесс составления плана операций, формы участия при его реализации) начиная с уровня Комитета начальников штабов, затем командующего видом вооруженных сил и объединенных оперативных соединений, включая восемь агентств боевой поддержки: военной разведки, оборонных информационных систем, управления оборонными контрактами, национальной безопасности и др. Также были уточнены роль военных юристов для соответствующих служб и отделов, их миссии и функции, например, в правовом сопровождении планирования совместных операций, поддержке совместной оперативной группы (Joint Task Force), приведены виды права, по которым оказывается юридическая поддержка, в том числе и экологическое.

<sup>10</sup> Богданов С.Л., Мельник Н.Н. Ввод вооруженных сил и военные действия США в Сирии: к вопросу об основаниях по законодательству США и международному праву // Право в Вооруженных Силах. 2020. № 5. С. 69.

А.И. Тюрин, отметив необходимость развития российского оперативного права, указал на несовершенство терминологии, используемой в сфере, связанной с оперативным управлением войсками, что в большей степени является предметом военных, а не юридических, наук. По мнению указанного автора, в толковании термина «оперативное право» нет единого подхода<sup>11</sup>. Насколько это важно, можно судить по тому, что определения терминов военного права США приведены в разд. 10 Кодекса США «Военное право» во избежание неверного их толкования в боевых условиях. А.И. Тюрин также отметил следующее: «...разработан ряд приказов министра обороны Российской Федерации и правовых актов руководителей иных федеральных органов исполнительной власти, в названиях которых присутствуют слова “военное время”, однако все они содержат сведения, составляющие государственную тайну, и имеют гриф “секретно”».

Заметим, что доктрины разработаны по всем видам операций и являются открытыми источниками, очевидно потому, что не содержат конкретных предписаний, имеющих закрытый характер, но лежащих в основе их разработки. Оперативность принятия решений командующим операцией в связи с изменением боевой обстановки по соотношению состава боевых сил позволяет применить положения доктрины в измененном виде без согласования со штабом, что допускается доктриной и производится в силу непредсказуемости развития хода военной операции (боевых действий).

Доктрины соответствуют нормам международного права, поскольку нормы были

<sup>11</sup> Тюрин А.И. Военное право Российской Федерации нуждается в развитии отдельной подотрасли, регулирующей процесс применения Вооруженных Сил по их предназначению // Рос. военно-правовой сб. 2007. № 9. С. 197 – 200.

имплементированы в федеральные законы, после чего в процессе кодификации военного законодательства вошли в нормы Кодекса США и доктрины «Оперативного права».

Современный *jus ad bellum* (закон, регулирующий применение силы государством) отражен в Уставе ООН, предоставляет государству на выбор два вида применения силы: принудительные меры в соответствии с гл. VII, санкционированные Советом Безопасности ООН, и самооборона в соответствии со ст. 51, норма которой регулирует действия как индивидуальной или коллективной самообороны. Прежде чем направить вооруженные силы США за границу, наделенные полномочиями лица принимают важные политические решения с учетом международно-правовых норм и норм военного права США, которые являются главными аспектами такого решения. Военное право США включает «Резолюцию о военных полномочиях» 1973 г., которая установлена Законом 93-148 и имплементирована в разд. 50 Кодекса США «Война и национальная оборона» (гл. 33, § 1541 – 1548) и соответствует международному праву.

Несмотря на широкие правовые запреты Устава ООН на применение силы и других форм вмешательства, существуют исключения для их оправдания – это исключения из ст. 2 (4), предусматривающие запрет на угрозу силой или ее применение, – действия, санкционированные Советом безопасности ООН в соответствии с гл. VII Устава ООН, и действия, которые представляют собой законный акт индивидуальной или коллективной самообороны в соответствии со ст. 51 Устава ООН и/или обычным международным правом.

Право вооруженных конфликтов (МГП) – это международное право, регулирующее использование вооруженной силы; ведение боевых действий и защиту жертв войны как в международных, так и в немеждународных вооруженных конфликтах; военную оккупацию и отношения между воюющими, нейтральными и невоюющими государствами. Международные и немеждународные вооруженные конфликты – это разные категории права вооруженных конфликтов, поэтому применяются разные договоры и правовые нормы в зависимости от их характеристики. Их различия кодифицированы в общей ст. 2 Женевских конвенций, которая предусматривает, что «настоящая Конвенция применяется ко всем случаям объявления войны или любого другого вооруженного конфликта, который может возникнуть между двумя или более Высокими Договаривающимися Сторонами».

Немеждународные вооруженные конфликты регулируются отдельным правовым институтом общей ст. 3 Женевских конвенций и Дополнительного протокола II 1977 г. Сложность классификации вооруженных конфликтов во многом связана с появлением негосударственных субъектов – участников в современной войне. Такие конфликты между государственными и негосударственными субъектами определяются как «нерегулярные войны». В Директиве Минобороны США 3000.07 «Нерегулярная война» от 28 августа 2008 г.<sup>12</sup> дано следующее определение нерегулярной войны – это «...насильственная борьба между государственными и негосударственными субъектами для определения легитимности и влияния на соответствующие группы населения» в целях «принятия решений по

<sup>12</sup> Department of Defense. Dir. 3000.07 «Irregular Warfare». August 28, 2014.

нерегулярным вызовам или угрозе национальной безопасности».

Виды военных операций приведены в доктрине «Совместные операции» (Joint Operation 3-0) от 17 января 2017 г.<sup>13</sup>, где они разделены на три основные категории: основные операции и кампании; кризис реагирования и операции с ограниченными непредвиденными обстоятельствами; военное вмешательство, сотрудничество в области безопасности и сдерживание. В доктрине «Совместная публикация 3-0» перечислены 11 видов операций, доктрина соответствует указанным выше нормам международного права. Однако следует обратить внимание на то, что такой вид, как «Миротворческие операции», в применении к доктринам вызывает вопрос адекватности применяемых сил и средств, поскольку эти операции, даже если они проводятся в соответствии с мандатом ООН (например, такие как «Борьба с терроризмом», «Подавление восстаний», «Защита отечества»), допускается проводить с использованием тяжелых видов вооружений.

В публикации Комитета начальников штабов Армии, ВВС, ВМФ и Корпуса морской пехоты, Береговой охраны № 3-05 (JP 3-05 Special Operations)<sup>14</sup> «представлена всеобъемлющая доктрина специальных операций, а также использования и поддержки сил специальных операций во всем диапазоне военных операций». В ней содержатся положения о совместном управлении действиями вооруженных сил иностранных государств и действиями вооруженных сил США в совместных операциях. Кроме того, указанная доктрина обеспечивает основу для межведомственной

координации и военного участия США в многонациональных операциях. Доктрина также обеспечивает военное руководство для осуществления полномочий боевых командиров и других командующих объединенными силами, в том числе для обучения и подготовки. Важно отметить, что в доктрине указано, что «целью ее публикации не является ограничение полномочий командующего объединенными силами в отношении организации сил и выполнения миссии таким образом, который командующий объединенными силами считает наиболее подходящим для обеспечения единства усилий для достижения общей цели».

Макс Шоец, декан, профессор военного права Университета Маркет, к источникам военного права США *относит общие и особые приказы* Президента США как главнокомандующего и Министерства обороны, приказы командующих или любых штабов<sup>15</sup>. Такие приказы не являются актами, принятыми Конгрессом или Президентом США в порядке, установленном Конституцией, они не могут противоречить статутным или нормативным актам, но их обязательность обеспечена властным подчинением в силу закона, очевидно, к ним автором отнесены доктрины «Оперативного права».

Доктрины «Оперативного права» являются источником военного права США и выполняют функцию правового регулирования таких специфических отношений. Следует отметить, что разработка аналогичных «доктрин» как составных частей «Оперативного права» актуальна для российского военного права в связи с участием Вооруженных Сил Российской Федерации в миротворческих и других операциях.

<sup>13</sup> URL: [https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Doctrine/pubs/jp3\\_0ch1.pdf](https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Doctrine/pubs/jp3_0ch1.pdf)

<sup>14</sup> Joint Chiefs of Staff (URL: <https://www.jcs.mil/Doctrine/DOCNET/JP-3-05-Special-Operations/>).

<sup>15</sup> Max Schoetz Jr. Military Law // Marquette Law Review. Vol. 3, Issue 1. 1918. P. 24.

Вступление российского миротворческого контингента в конфликт в Нагорном Карабахе не регулируется нормами Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ), поскольку задачей ОДКБ является защита территориально-экономического пространства стран – участниц договора совместными усилиями армий и вспомогательных подразделений от любых внешних военно-политических агрессоров. В Нагорно-Карабахском конфликте факта нападения вооруженных сил Азербайджана на территорию Армении не было, поэтому Вооруженные Силы Российской Федерации не могли вступить в конфликт на стороне Армении в рамках ОДКБ. Полагаем, что для таких и подобных случаев в военном праве России необходимо разработать доктрины в рамках *оперативного права как подотрасли военного права*, регулирующего отношения, складывающиеся в таких видах операций.

**Предмет военного права США.** Метод системно-структурного анализа процесса развития военного права США позволяет установить диалектическое единство процессов интеграции и дифференциации норм и институтов военного права США, функциями которого являются регулирование специальной сферы общественных отношений, присущих только этой отрасли права, а не иной. За двухсотлетний период развития нормы и институты военного законодательства приобрели специфические свойства, характерные для этой отрасли права, сложилась объективная потребность в кодификации военного законодательства. Институционализация и структурирование норм военного законодательства США сформировали отрасль военного права, основанную на структурной общности, однородности актов, их правовом единстве и

согласованности, что позволяет обеспечить их единообразное понимание и применение на практике, а потому и усиление законности применения правовых норм.

Предмет военного права США включает следующие группы отношений, которые, будучи урегулированы правовыми нормами, приобрели свойство правовых институтов:

- принципы и формы устройства национальных вооруженных сил;
- основы управления вооруженными силами в целом и их видами;
- порядок комплектования вооруженных сил личным составом и прохождения военной службы;
- организация и порядок обеспечения войск материальными и денежными средствами;
- дисциплинарные полномочия командиров (начальников) и основы укрепления воинской дисциплины;
- содержание и порядок назначения льгот, пособий и пенсий военнослужащим и членам их семей;
- права, обязанности и ответственность военнослужащих и гражданского персонала вооруженных сил;
- институты поставок материалов и вооружений, основных программ оборонных закупок, планирования и координации разработки систем вооружений и т. п.

**Методы военного права США.** Военное право имеет свои методы правового регулирования, под которыми понимаются методы воздействия, посредством которых производится регулирование этого обособленного вида отношений. Как и в других странах, в военном праве США применен метод субординации и властного указания (приказа), позволяющий регулировать служебную и управленческую деятельность.

Вместе с тем, в разделе «Военное право» Кодекса США содержится «Единый кодекс военной юстиции»<sup>16</sup>, который является подотраслью военного права и применяется к вооруженным силам внутри страны и за рубежом, как к действующим, так и неактивным. В него включены нормы уголовной ответственности за совершение воинских преступлений (например, неповиновение приказам командира) и нормы Уголовного кодекса США (например, хищение имущества). Согласно «Единому кодексу военной юстиции» учреждена отдельная система военно-полевых судов в трех формах трибуналов: общие и специальные военно-полевые суды и военные суды упрощенного судопроизводства для рассмотрения дел военнослужащих. Также включены нормы, регулирующие процедуру рассмотрения дел (Subcharter VII. § 836 – 854), назначения наказания (Subcharter VIII. § 855 – 858b), процедуру обжалования (Subcharter IX. § 859 – 876b) и др. Таким образом, в «Едином кодексе военной юстиции» содержатся нормы уголовного и уголовно-процессуального права, для которых характерен метод равенства сторон, поскольку участники процесса обладают равным процессуальным положением перед законом и судом и равными правами.

«Единый кодекс военной юстиции» обязывает соблюдать нормы Международного гуманитарного права (право войны и вооруженных конфликтов), ограничивающих методы и средства ведения войны и регулирующих защиту жертв войны. «Право войны» кодифицировано в Гаагских конвенциях, Женевских конвенциях по защите жертв войны, в Дополнительных протоколах к ним, в резолюциях Генеральной Ассам-

блеи ООН и других документах, методом правового регулирования которых является установление правил поведения. «Единый кодекс военной юстиции» является подотраслью военного права США.

В процессе развития военного законодательства дифференциация норм и институтов в военном праве США произведена путем дифференциации правового регулирования в виде трех методов и дифференциации структурных образований как отрасли права, что отразилось на его кодификации. Так, в процессе структурной дифференциации в отрасли «Военное право США» выделилась подотрасль «Единый кодекс военной юстиции», реализующая функции военного правосудия. Причиной дифференциации в военном праве выступила потребность в специфическом правовом регулировании таких отношений. Только в действующей Армии США 49 053 военнослужащих проходят службу за пределами США, а еще есть и военнослужащие, и персонал других видов вооруженных сил, которые дислоцируются на удаленных территориях по всему миру. Поэтому появился новый предмет правового регулирования, а вместе с ним и подотрасль «Единый кодекс военной юстиции», в нее были интегрированы нормы и институты уголовного и уголовно-процессуального права, включен институт военно-полевых судов. В результате такой дифференциации появилась полная автономия этой части в структуре военного права, процесс интеграции породил новые взаимосвязи между элементами этой подотрасли права.

Военная юстиция Российской Федерации имеет опыт рассмотрения дел в местах постоянной дислокации воинских формирований за пределами территории Россий-

<sup>16</sup> United States Code. Title 10, Chapter 47 «Uniform Code of Military Justice».

ской Федерации, например в Республике Таджикистан, но интеграция норм и институтов уголовного и уголовно-процессуального права в военное право невозможна в силу ст. 10 Конституции Российской Федерации, согласно которой один из основополагающих принципов конституционного строя состоит в том, что каждая из ветвей власти (законодательная, исполнительная и судебная) самостоятельна и независима в реализации своих полномочий.

Военное право США – это отрасль публичного права, содержащая публично-правовые и гражданско-правовые начала, регулирует отношения государства, его органов с гражданами, хозяйствующими субъектами, отношения между государственными органами, в которых один субъект является органом государственной власти, наделенным полномочиями действовать в одностороннем порядке (*imperium*), и использует эти полномочия в определенных отношениях. В нормах военного права США унифицированы цели, принципы и институты права, средства и методы правового регулирования, санкционированные государством и охраняемые им, закреплены правила (стандарты) юридически значимого поведения военнослужащих.

**Структура военного права США.** Структура военного права США приведена в разд. 10 Кодекса США:

А – «Вооруженные силы. Общее военное право»;

В – «Армия»;

С – «Военно-морские силы и Корпус морской пехоты»;

Д – «Военно-воздушные силы»;

Е – «Компоненты резерва»;

отдельно в подтитлах:

14. «Береговая охрана»;

32. «Национальная гвардия»;

37. «Финансовое довольствие и денежные надбавки военнослужащим»;

38. «Льготы ветеранам вооруженных сил»; п. 50271 «Война и национальная оборона»; «Единый кодекс военной юстиции».

Также отдельным источником военного права являются ранее рассмотренные доктрины.

Раздел 10 Кодекса США «Военное право» очень большой по количеству включенных в него актов, начинается с определений терминов (§ 101), поэтому не требуется их поиск в различных актах. Акты приведены по каждому виду вооруженных сил, например «Армии», в субтитле «В» по разделам «Организация», «Персонал», «Подготовка» и «Обслуживание, обеспечение и поставки» в пп. 7011 – 8943 или «Военно-морской флот и Корпус морской пехоты» в субтитле «С», разд. 8011 – 8943.

Очень подробно разработаны институты поставок материалов и вооружений: ч. IV разд. 10 Кодекса «Обслуживание, поставка и закупки» разделена на главы, например, гл. 144 «Основные программы оборонных закупок», гл. 131 «Планирование и координация» (разд. 2201 – 2229b), гл. 137 «Закупки в целом» (разд. 2301 – 2339a), гл. 139 «Исследования и разработки» (разд. 2351 – 2374b), гл. 144В «Разработка систем оружия и смежные вопросы» (разд. 2446a – 2448b), гл. 145 «Каталогизация и стандартизация» (разд. 2451 – 2458) и т. п., вплоть до установления запрета на использование самой низкой цены и технически приемлемого процесса выбора источника (разд. 2442). Вместе с тем, отношения между Министерством обороны Российской Федерации и поставщиком вооружений – оборонно-промышленным комплексом подлежат институциональной разработке и регулированию кодифицированным законода-

тельством. Эти проблемы наукой военного права не разрешены<sup>17</sup>.

Кроме того, военные отношения регулируются и другими законами. Например, Закон о гражданской помощи военнослужащим «помогает солдатам отложить свою жизнь во время отсутствия, защищая их от долгов по кредитным картам, выплат по ипотеке и предстоящих судебных разбирательствах». Закон о правах на трудоустройство и повторное трудоустройство военнослужащих силовых структур (USERRA) помогает военнослужащим реинтегрироваться в общество, требуя от работодателей

<sup>17</sup> Кудашкин А.В. Есть ли место новой парадигме военного права? // Право в Вооруженных Силах. 2020. № 12. С. 80 – 88.

повторного приема на работу военнослужащих после их возвращения со службы при определенных обстоятельствах.

Также следует отметить, что Кодекс боевых сил США (The Code of the U.S. Fighting Force), введенный в действие распоряжением президента США Д. Эйзенхауэра в 1955 г., – это кодекс поведения, руководство по этике, состоящее из шести статей, в которых указано, как военнослужащие должны действовать в бою, как им избежать захвата в плен, как сопротивляться в плену или совершить побег. Названный Кодекс считается важной частью военной доктрины и традиций США, но не является официальным военным законом.

## **БОЕВЫЕ ДЕЙСТВИЯ В КИБЕРПРОСТРАНСТВЕ КАК НОВЫЙ ВЫЗОВ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЕ ГРАЖДАНСКОГО НАСЕЛЕНИЯ В УСЛОВИЯХ СОВРЕМЕННЫХ ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТОВ**

**О.П. Сибилева,**

магистр юриспруденции

Современное международное право, предметно запрещающее угрозу силой или ее применение (п. 4 ст. 2 Устава ООН), рассматривает вооруженный конфликт как конкретный юридический факт, подлежащий безусловному реагированию в рамках международного гуманитарного права (МГП). Распространение сферы действия военного противостояния на показательно новационные пространства, в частности информационное (кибер) пространство, проявляет себя как логическое следствие развития современных технологий.

Российская Федерация в порядке заявленной приверженности верховенству права последовательно выступает против распространения межгосударственного противостояния стран – членов мирового сообщества на универсальное информационное пространство и соответственно высказывается в пользу поддержания целостности универсальной военной безопасности. Тем самым подтверждается общеизвестный международный принцип недопустимости угрозы силой или ее применения, устанавливается запрет на все попытки распространения сферы противостояния госу-

дарств – членов мирового сообщества на информационное (кибер) пространство.

Неприемлемыми с точки зрения современного международного права представляются заявительные действия государств о переносе сферы военного противостояния государств – членов мирового сообщества на информационное (кибер) пространство. Показательный юридический факт предметности распространения сферы военного противостояния на информационное (кибер) пространство – это заявительные действия отдельных государств – членов мирового сообщества.

Так, в конце 1996 г. на одном из симпозиумов представитель Министерства обороны США Роберт Банкер представил доклад, посвященный новой военной доктрине вооруженных сил США XXI столетия (концепция «Force XXI»). Ключевым моментом в ней является разделение всего театра военных действий на две составляющие – традиционное пространство и киберпространство, причем последнее имеет более важное значение. По взглядам американских военных специалистов, киберпространство (cyberspace) – глобальная сфера в пределах информационного пространства, состоящая из взаимозависимой сети информационных технологических инфраструктур, включая глобальную информационную сеть (ГИС) – Интернет, телекоммуникационные сети, компьютерные системы, а также встроенные в них процессоры и контроллеры<sup>1</sup>.

Таким образом, на повестку дня поставлен вопрос о переносе акцента в вооруженном противоборстве с традиционных его форм ведения (огонь, удар, маневр) в информационно-интеллектуальную и информационно-техническую сферы, а будущая война может быть

спровоцирована в информационной сфере, которая будет охватывать политическую, экономическую, техническую и военную области<sup>2</sup>.

Существует большое количество классификаций видов информационной войны и ее составляющих, терминов и определений в данной области<sup>3</sup>. Так, Томас Рона под информационной войной понимает «соревнование между соперниками, конкурентами или противниками на стратегическом, оперативном и тактическом уровнях всего спектра состояний мира, кризиса, эскалации кризиса, конфликта, войны, прекращения войны, восстановления мира с применением информационных средств для достижения своих целей». Мартин Либицки выделяет семь форм ее ведения (см. схему) на основе интеграции ряда технологий, прежде всего информационных, компьютерных, радиоэлектронной борьбы и психологического воздействия<sup>4</sup>.

Говоря об информационном противоборстве, обычно различают два его сегмента – информационно-технологический, или, для краткости, кибернетический, и информационно-психологический. Соответственно информационная безопасность включает в себя две компоненты: информационно-техническую и информационно-психологическую безопасность.

Обеспечение информационно-технической безопасности включает защиту, контроль и соблюдение законности и правопорядка в телекоммуникационной сфере (защита от несанкционированного доступа, хакерских взломов компьютерных сетей и сайтов, логических бомб, компьютерных ви-

<sup>1</sup> Якутов В., Смирнов И. Противоборство в киберпространстве: направления развития сил и средств // Зарубеж. воен. обозрение. 2018. № 3. С. 13.

<sup>2</sup> Горбачев Ю.Е., Тюрин В.М. К вопросу о «войне в четвертой сфере» // Независимое воен. обозрение. 2001. 20 апр. С. 4.

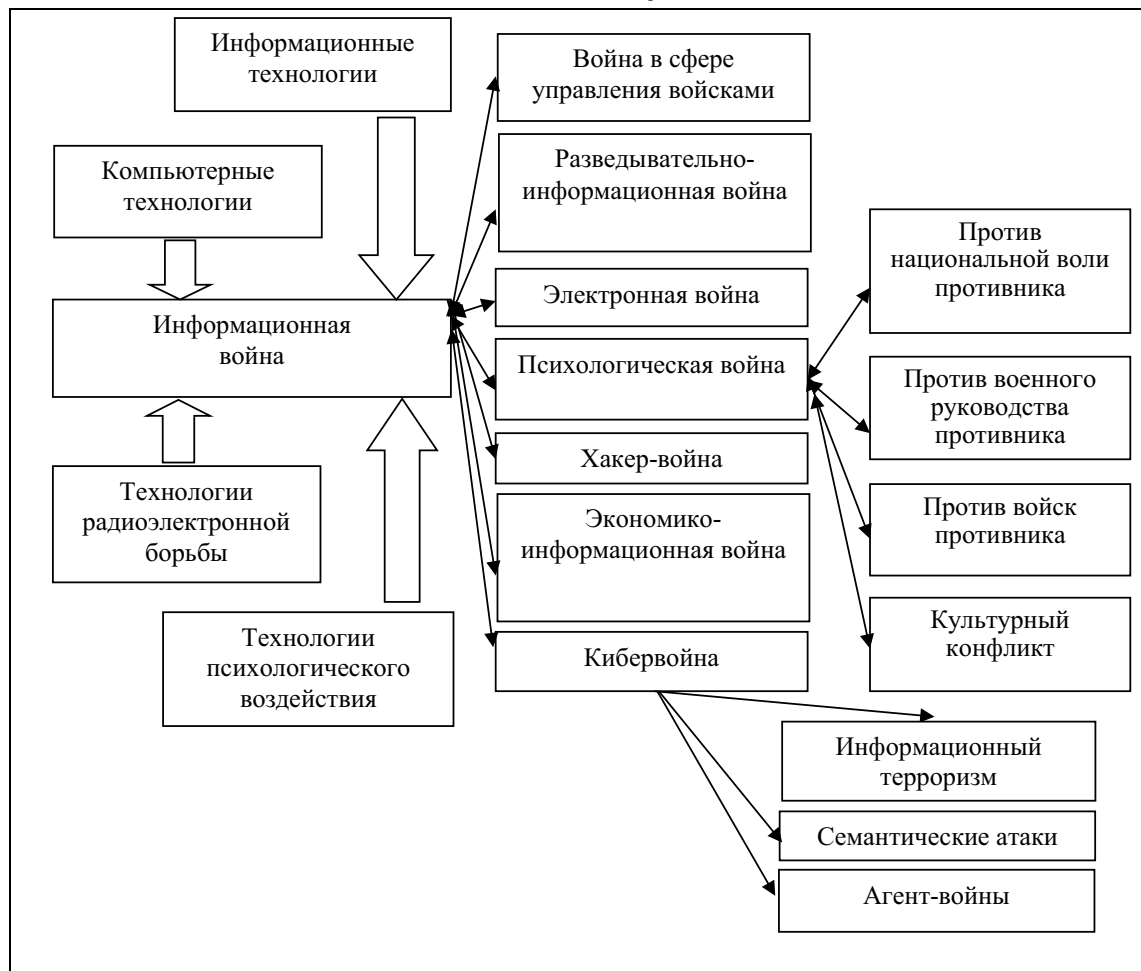
<sup>3</sup> Буренок В.М. Знание массового поражения // Защита и безопасность. 2014. № 3. С. 18.

<sup>4</sup> Буренок В.М. Новые технологии и новые войны // Защита и безопасность. 2011. № 3. С. 8 – 10.

русов и вредоносных программ, несанкционированного использования частот, радиоэлектронных атак и пр.). Обеспечение же информационно-психологической безопасности предполагает защиту психологического состояния общества и государства от негативного информационного воздействия. Анализ процессов подготовки и проведения военных операций США и их союзников конца XX – первых двух десятилетий XXI в. показывает, что все большее значение приобретает способность осуществлять наступательные информационные операции для создания хаоса в противостоящей стране и ее вооруженных силах. При этом, с учетом

современных знаний в области психологии, инструментарий информационных войн постоянно совершенствуется в целях управления групповым и массовым поведением населения других стран, что, в свою очередь, должно кардинально влиять на способность противника сражаться. В этом и заключается смысл «непрямых действий», «асимметричных действий», «гибридных войн», которым надлежит противостоять<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Попов И.М., Хамзатов М.М. Война будущего: Концептуальные основы и практические выводы. Очерки стратегической мысли. 2-е изд., испр. М., 2017. 832 с.; Военное искусство в локальных войнах и вооруженных конфликтах: вторая половина XX – начало XXI века / А.В. Усиков [и др.]; под общ. ред. А.С. Рукшина; М-во обороны Рос. Федерации, Ин-т воен. истории. М., 2009. 764 с.



**Формы ведения информационной войны**

Особую опасность для гражданского населения и гражданских объектов в рамках информационно-технологического сегмента информационного противоборства приобретает воздействие на критические информационные инфраструктуры, от которых зависят ключевые элементы гражданской инфраструктуры. Ущерб от использования средств ведения противоборства в киберпространстве, так называемого кибероружия, может приводить к техногенным катастрофам на критически важных объектах промышленности, экономики, энергетики, транспорта и, как следствие, существенно дезорганизовать государственное управление, деморализовать население, создать массовую панику и хаос, привести к более разрушительным последствиям, чем применение обычных вооружений.

Так, ЦРУ США внедрило вредоносный код в программное обеспечение одной из канадских фирм, которое в последующем было использовано в СССР для управления трубопроводами. Спустя какое-то время после начала эксплуатации в Советском Союзе данная программа в одном сегменте трубопровода заставила насос работать на полную мощность, в другом – закрыла клапан. В результате увеличения давления произошел самый крупный неядерный взрыв за всю историю – мощностью более трех килотонн<sup>6</sup>.

По сведениям авторов книги «Кибервойны XXI века. О чем умолчал Эдвард Сноуден»<sup>7</sup>, разведывательное и контрразведывательное сообщества США безоговорочно поставили киберугрозы на первое место среди прочих угроз национальной безопасности, а принятые в США директивные документы констатируют, что масштабная

кибернетическая война может начаться в любой момент. При этом новая киберстратегия США «National Cyber Strategy of the United States of America», опубликованная в середине ноября 2018 г., как и аналогичный документ Министерства обороны США «US Department of Defense Cyber Strategy 2018»<sup>8</sup>, позволяет их вооруженным силам активно реагировать на кибератаки из-за рубежа, если это необходимо для защиты жизненно важных национальных интересов США и их союзников, причем как аналогичной компьютерной сетевой атакой, так и традиционными военными средствами для уничтожения оборудования и персонала, использующегося для нападения.

В последнее время Международный Комитет Красного Креста (МККК) выражает особую обеспокоенность потенциальными человеческими потерями от киберопераций на критически важной гражданской инфраструктуре, включая инфраструктуру здравоохранения<sup>9</sup>.

Вместе с тем, в международном праве на данный момент отсутствует предметно обозначенный конвенционный запрет на ведение информационной войны, при том что есть общая норма, согласно которой то, что международное право не запрещает, оно разрешает<sup>10</sup>. Таким образом, международное право в рамках процесса его кодификации и прогрессивного развития

<sup>8</sup> Department of Defense Cyber Strategy 2018. URL: [https://media.defense.gov/2018/Sep/18/2002041658/-1/-1/1/CYBER\\_](https://media.defense.gov/2018/Sep/18/2002041658/-1/-1/1/CYBER_) (дата обращения: 28.10.2020).

<sup>9</sup> ICRC, The Potential Human Cost of Cyber Operations, 2019. URL: <https://www.icrc.org/en/download/file/96008/the-potential-human-cost-of-cyber-operations.pdf> (дата обращения: 03.11.2020); ICRC position paper, International Humanitarian Law and Cyber Operations during Armed Conflicts, November 2019. URL: [https://www.icrc.org/en/download/icrc\\_ihl-and-cyber-operations-during-armed-conflicts.pdf](https://www.icrc.org/en/download/icrc_ihl-and-cyber-operations-during-armed-conflicts.pdf) (дата обращения: 03.11.2020).

<sup>10</sup> International Court of Justice, Legality of the threat or the use of nuclear weapons, Advisory Opinion, 8 July 1996. URL: <https://casebook.icrc.org/case-study/icj-nuclear-weapons-advisory-opinion> (дата обращения: 26.10.2020).

<sup>6</sup> *Кларк Р., Нейк Р.* Третья мировая война: какой она будет? СПб., 2011. С. 118.

<sup>7</sup> *Ларина Е., Овчинский В.* Кибервойны XXI века. О чем умолчал Эдвард Сноуден. М., 2014. 352 с.

призвано в формате специального конвенционного акта обеспечить упорядочение в правовом плане всей проблематики по линии запрета информационных войн<sup>11</sup>.

Позитив современного международного права в части запрещения информационных войн обозначен по факту положения п. 7 ст. 2 Устава ООН о недопустимости вмешательства в дела, «по существу входящие во внутреннюю компетенцию любого государства» и именно в этом аспекте действует применительно к таким отраслям международного права, как международное телекоммуникационное право, космическое право. Тем самым позитив прогрессивного развития международного права в плане запрещения информационных войн идет по линии признания актов информационной войны в качестве военных преступлений по смыслу ст. 8 Статута Международного уголовного суда.

Международно-правовая значимость средств сообщения в общей структуре силового воздействия на государство, посягающее на международный мир и безопасность (как основополагающую цель ООН, ст. 1 Устава ООН), прямо подчеркнута в гл. VII Устава ООН «Действия в отношении угрозы миру, нарушений мира и актов агрессии».

По факту совпадающего голоса всех постоянных членов Совета Безопасности (при общем количестве поданных голосов девяти членов Совета Безопасности – п. 3 ст. 27 Устава ООН) в части констатации ситуации угрозы миру, нарушений мира и актов агрессии Совет Безопасности ООН принимает комплекс мер, связанных и не связанных с использованием вооруженных сил (ст.ст. 41, 42 Устава ООН)<sup>12</sup>.

<sup>11</sup> Greenberg Lawrence T., Goodman Seymour E., Soo Hoo Kevin J. *Information Warfare and International Law*. National Defense University Press, 1998. P. 17 – 38.

<sup>12</sup> Устав Организации Объединенных Наций. URL: <https://www.un.org/en/sections/un-charter/un-charter-full-text/> (дата об-

ращения: 29.10.2020). По обстоятельствам заявленного позитива прогрессивного развития права действующее международное право (в плане отсутствия общего юридического запрещения информационных войн и соответственно признания актов информационной войны в качестве военных преступлений) не ставит серьезных преград перед организаторами информационных войн, включая и международное космическое право.

Наконец, международным правом признается законность военных хитростей в войнах<sup>13</sup>, к которым, как известно, агрессор готовится еще в мирное время, в связи с чем в свете складывающейся в настоящее время международной обстановки представляется особенно актуальным вопрос о востребованности поддержания целостности системы информационной безопасности России. До 1990 г. все государственные информационные системы СССР изготавливали на элементной базе, произведенной на советских заводах. Использование зарубежных элементных баз было запрещено из-за возможности установить в них различные «закладки», в том числе и технологические, с помощью которых можно контролировать информацию. При этом выявление технологических «закладок» в микросхемах чрезвычайно сложно<sup>14</sup>. Соответственно все элементы системы информационной безопасности в рамках принятых руководством нашей страны мер призваны быть упорядочены в режиме им-

ращения: 29.10.2020).

<sup>13</sup> International Court of Justice, *Legality of the threat or the use of nuclear weapons*, Advisory Opinion, 8 July 1996. URL: <https://casebook.icrc.org/case-study/icj-nuclear-weapons-advisory-opinion> (дата обращения: 26.10.2020); Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов, от 8 июня 1977 г. URL: [https://www.icrc.org/ru/doc/assets/files/2013/ap\\_i\\_rus.pdf](https://www.icrc.org/ru/doc/assets/files/2013/ap_i_rus.pdf) (дата обращения: 29.10.2020).

<sup>14</sup> Кленов А. Мнение с другой стороны // *Защита и безопасность*. 2011. № 1. С. 23.

портозамещения<sup>15</sup> в своей целостности и тем самым подтвердить статус России как суверенного государства.

Для защиты находящегося под контролем государства гражданского населения от опасностей, связанных с кибероперациями, в том числе кибероперациями, направленными против ключевых элементов инфраструктуры страны, МККК рекомендовал государствам принять следующий ряд мер: разделение военной и гражданской киберинфраструктуры и военных и гражданских сетей; изоляцию от Интернета компьютерных систем, от которых зависит функционирование важнейших элементов гражданской инфраструктуры; создание резервных копий важных данных гражданского назначения; принятие мер антивирусной защиты и заблаговременных организационных мер по обеспечению своевременного восстановления важных компьютерных систем в случае прогнозируемых кибератак<sup>16</sup>.

С учетом непрерывного повышения уровня вредоносности и поражающей

<sup>15</sup> Об утверждении отраслевого плана мероприятий по импортозамещению в радиоэлектронной промышленности Российской Федерации: приказ Минпромторга России от 31 марта 2015 г. № 662 [ред. от 31 мая 2018 г.]. URL: [document/cons\\_doc\\_LAW\\_224889/](http://document.cons_doc_LAW_224889/) (дата обращения: 30.10.2020); Об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета субсидий российским организациям на финансовое обеспечение части затрат на создание научно-технического задела по разработке базовых технологий производства приоритетных электронных компонентов и радиоэлектронной аппаратуры: постановление Правительства Рос. Федерации от 17 февр. 2016 г. № 109 [ред. от 1 февр. 2018 г.]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_194317/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_194317/) (дата обращения: 30.10.2020); Об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета субсидий российским предприятиям радиоэлектронной промышленности на компенсацию части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях на цели реализации проектов по созданию инфраструктуры отрасли, в том числе кластеров в сфере радиоэлектроники: постановление Правительства Рос. Федерации от 17 февр. 2016 г. № 110 [ред. от 20 июля 2017 г.]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_194318/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_194318/) (дата обращения: 30.10.2020).

<sup>16</sup> ICRC, *International Humanitarian Law and the Challenges of Contemporary Armed Conflicts*, 2015, 32IC/15/11. P. 76 – 77. URL: <https://www.icrc.org/en/download/file/15061/32ic-report-on-ihland-challenges-of-armed-conflicts.pdf> (дата обращения: 06.11.2020).

мощи кибератак особое значение приобретают создание высокотехнологичных, автономных, многократно защищенных систем связи и принятие иных превентивных мер по защите от последствий военных действий ключевых элементов инфраструктуры, в том числе гражданских объектов, и гражданского населения. Это наглядно показали военные действия в Южной Осетии в 2008 г., когда из 11 доверительных операторов связи Российская армия сразу потеряла 9<sup>17</sup>.

Следует также отметить, что территория нейтральных государств считается неприкосновенной для вооруженных сил воюющих сторон, но когда атака осуществляется через сеть, которая проходит через нейтральную территорию, или используются спутники, компьютеры или сети нейтральной страны, неочевидно, является ли это нарушением нейтралитета этой страны или открывает ее для репрессалий воюющей стороны: атаки нейтральных сетей, спутников или компьютеров могут не нарушать нейтралитет государства, потому что могут включать нефизическое посягательство (и могут даже не образовывать «атаку» в первом месте).

Согласно нормам действующего международного права нейтральные государства не должны позволять какой-либо воюющей стороне перемещать войска или поставки через их территорию или сооружать там военную радиостанцию, однако нейтральные государства не имеют обязанности по предотвращению использования воюющими сторонами своего общедоступного коммуникационного оборудования<sup>18</sup>.

<sup>17</sup> Евдокимов А., Каранетян Н., Рутман М. В тревоге высших угроз // *Защита и безопасность*. 2014. № 2. С. 28.

<sup>18</sup> Гагская конвенция (V), касающаяся прав и обязанностей нейтральных государств и лиц в случае сухопутной войны, 1907 г. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi>

Безусловно, несмотря на новизну некоторых технических приемов информационной войны, международное право ставит определенные ограничения на ведение информационной войны, так же как оно делает это для традиционных форм войны, которые используют кинетическую энергию для своего воздействия. И даже там, где международное право не содержит обращения к конкретному оружию или технологиям, его общие принципы могут применяться к использованию этого оружия и технологий<sup>19</sup>.

Для МККК нет никаких сомнений в том, что МГП применяется и, следовательно, ограничивает кибероперации во время вооруженных конфликтов точно так же, как оно регулирует применение любого другого оружия, средств и методов ведения войны в вооруженном конфликте, будь то новым или старом<sup>20</sup>.

Благодаря «оговорке Мартенса», являющейся частью главных гуманитарных конвенций с 1899 г. и утверждающей, что даже в случаях, явно не предусмотренных специальными соглашениями, гражданское население и воюющие остаются под защитой и действием принципов международного права, произошедших из устано-

?req=doc&base=INT&n=15811#024650957731482115 (дата обращения: 31.10.2020).

<sup>19</sup> International Court of Justice, Legality of the threat or the use of nuclear weapons, Advisory Opinion, 8 July 1996. URL: <https://casebook.icrc.org/case-study/icj-nuclear-weapons-advisory-opinion> (дата обращения: 26.10.2020).

<sup>20</sup> ICRC, International Humanitarian Law and the Challenges of Contemporary Armed Conflicts, 2011, 31IC/11/5.1.2. P. 36 – 37. URL: <https://www.icrc.org/en/doc/assets/files/red-cross-crescent-movement/31st-international-conference/31int-conference-ihl-challenges-report-11-5-1-2-en.pdf>; ICRC, International Humanitarian Law and the Challenges of Contemporary Armed Conflicts, 2015, 32IC/15/11. P. 76 – 77. URL: <https://www.icrc.org/en/download/file/15061/32ic-report-on-ihland-challenges-of-armed-conflicts.pdf> (дата обращения: 06.11.2020); ICRC, International Humanitarian Law and the Challenges of Contemporary Armed Conflicts: Recommitting to protection in armed conflict on the 70<sup>th</sup> anniversary of the Geneva Conventions, 33IC/19/9.7 P. 18. URL: [https://icrcconference.org/app/uploads/2019/10/33IC-IHL-Challengesreport\\_EN.pdf.5](https://icrcconference.org/app/uploads/2019/10/33IC-IHL-Challengesreport_EN.pdf.5)

вившегося обычая, принципов гуманности и требований общественной совести и что они не оставляют места произвольным решениям командиров<sup>21</sup>, информационные атаки должны рассматриваться скорее по своим последствиям, нежели методам.

Вместе с тем, следует признать, что современные информационно-коммуникационные технологии (ИКТ), используемые в информационных атаках, создают серьезные проблемы для тех, кто стремится с помощью международного права ограничить информационную войну, и оставляют значительное правовое пространство для тех, кто планирует ее вести, так как международные и национальные правовые нормы, позволяющие в мирное время юридически квалифицировать враждебные действия иностранного государства в информационно-психологической сфере, а также четкие юридические критерии оценки наносимого при этом материального, морального и иного ущерба в настоящее время отсутствуют.

Применение принципов и норм МГП к вооруженным конфликтам в киберпространстве сопряжено с определенными сложностями в трактовке этих принципов и норм, что обусловлено, с одной стороны, новизной киберпространства как области применения МГП, а с другой – отсутствием универсальных международных договоров, регулирующих отношения в области использования ИКТ в качестве средства вооруженного насилия. К числу основных проблем в данной сфере, по мнению автора, прежде всего, относятся: трудности, обусловленные анонимностью, на которой строится киберпространство; отсутствие

<sup>21</sup> Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов, от 8 июня 1977 г. URL: [https://www.icrc.org/ru/doc/assets/files/2013/ap\\_i\\_rus.pdf](https://www.icrc.org/ru/doc/assets/files/2013/ap_i_rus.pdf) (дата обращения: 29.10.2020).

ясности в отношении применения МГП к киберпространству при отсутствии кинетических операций; споры, касающиеся понятия «нападение (атака)» в соответствии с нормами МГП, регулирующими ведение военных действий; сложности применения указанных норм к кибервойне, особенно запрет неизбирательных нападений и соблюдение норм, касающихся мер предосторожности при нападении. При этом следует учитывать, что степень защиты ключевых элементов гражданской инфраструктуры от кибератак, основанной на общих нормах договорного и обычного МГП, касающихся ведения военных действий, будет напрямую зависеть от того, как те или иные понятия и концепции (например, понятие «кибератака») понимаются государствами<sup>22</sup>.

Такое положение дел позволяет без правовых последствий использовать информационно-психологические операции в киберпространстве для достижения политических, экономических и других целей. Соотношение сил в киберпространстве в настоящее время не в пользу России. Инфотелекоммуникационная система «Эридиум», реализованная США, содержит 82 спутника, находящихся на околоземной орбите и обеспечивающих глобальную и бесперебойную связь каждого военнослужащего вооруженных сил США в любой точке планеты. Аналогичная система у нас разворачивается (в ней предусмотрено наличие четырех эшелонов: морского, наземного, воздушного и космического)<sup>23</sup>.

<sup>22</sup> ICRC, *International Humanitarian Law and the Challenges of Contemporary Armed Conflicts*, 2015, 32IC/15/11 P. 76 – 77. URL: <https://www.icrc.org/en/download/file/15061/32ic-report-on-ihland-challenges-of-armed-conflicts.pdf> (дата обращения: 06.11.2020); *Стрельцов А.А.* Применение международного гуманитарного права к вооруженным конфликтам в киберпространстве // *Рос. ежегодник междунар. права. Спец. вып. СПб.*, 2015. С. 153 – 154.

<sup>23</sup> *Евдокимов А., Карпатян Н., Рутман М.* Указ. соч. С. 28.

Поскольку информационное оружие превращается во все более важный элемент военного потенциала государства, а подрывная деятельность с использованием ИКТ приобретает все более сложный и опасный характер, начиная с 1998 г., после внесения Россией на рассмотрение Первого комитета Генеральной Ассамблеи ООН проекта Резолюции «Достижения в сфере информатизации и телекоммуникаций в контексте международной безопасности», принятого без голосования, вопрос обеспечения информационной безопасности стоит на повестке дня ООН и находится в поле зрения ряда авторитетных международных организаций<sup>24</sup>.

Следует отметить, что по вопросам международной информационной безопасности, в том числе применимости международного права к информационной среде, в настоящее время также ведется активная международная научная дискуссия. И хотя мировым научным сообществом достигнуты существенные успехи в данной сфере и в отечественных<sup>25</sup>, и в зарубежных<sup>26</sup>, а также международных концептуальных и доктринальных документах<sup>27</sup> и резолюциях ООН<sup>28</sup>

<sup>24</sup> *Ромашкина Н.П., Колдобский А.Б.* Новые методы противоборства XXI века // *Вестн. Акад. воен. наук.* 2015. № 1. С. 138 – 139.

<sup>25</sup> Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации: указ Президента Рос. Федерации от 5 дек. 2016 г. № 646. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_208191/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_208191/) (дата обращения: 26.10.2020); Конвенция об обеспечении международной информационной безопасности (концепция). URL: <http://www.scrf.gov.ru/documents/6/112.html> (дата обращения: 28.10.2020).

<sup>26</sup> The 2011 U.S. Department of Defense Strategy for Operating in Cyberspace. URL: <http://csrc.nist.gov/groups/SMA/isfab/documents/DOD-Strategy-for-Operating-in-Cyberspace.pdf> (дата обращения: 29.10.2020).

<sup>27</sup> Европейская Конвенция по киберпреступлениям (преступлениям в киберпространстве) от 23 ноября 2001 г. URL: <http://mvd.gov.by/main.aspx?guid=4603> (дата обращения: 29.10.2020); Декларация Шанхайской организации сотрудничества. Бишкек. 13 сентября 2013 года. URL: <http://kremlin.ru/supplement/1527> (дата обращения: 29.10.2020).

<sup>28</sup> Использование информационно-коммуникационных технологий в целях развития: резолюция Генер. Ассамблеи ООН A/RES/65/141 от 20 дек. 2010 г. URL: <https://documents->

сформулированы определения таких ключевых понятий, как «информационная безопасность», «информационное оружие», «киберпреступление», и обозначены приоритеты и направления национальной политики и международного сотрудничества в области международной информационной безопасности, многие аспекты этой проблемы, прежде всего касающиеся того, что включать в сферу информационной безопасности и как обеспечивать ее на международном уровне, до сих пор остаются нерешенными окончательно.

При этом анализ указанных документов, а также работ ряда отечественных<sup>29</sup> и зарубежных<sup>30</sup> авторов показывает, что от-

[dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/521/02/PDF/N1052102.pdf?OpenElement](https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/521/02/PDF/N1052102.pdf?OpenElement) (дата обращения: 29.10.2020); Создание глобальной культуры кибербезопасности и оценка национальных усилий по защите важнейших информационных инфраструктур: резолюция Генер. Ассамблеи ООН A/RES/64/211 от 21 дек. 2009 г. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/474/51/PDF/N0947451.pdf?OpenElement> (дата обращения: 29.10.2020); Достижения в сфере информатизации и телекоммуникаций в контексте международной безопасности: резолюция Генер. Ассамблеи ООН A/RES/64/25 от 2 дек. 2009 г. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/463/35/PDF/N0946335.pdf?OpenElement> (дата обращения: 29.10.2020); Информационно-коммуникационные технологии, общеорганизационное планирование ресурсов и обеспечение безопасности, послеаварийного восстановления и бесперебойного функционирования систем: резолюция Генер. Ассамблеи ООН A/RES/63/262 от 24 дек. 2008 г. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/486/53/PDF/N0848653.pdf?OpenElement> (дата обращения: 29.10.2020).

<sup>29</sup> *Зиновьева Е.С.* Международная информационная безопасность: моногр. / Моск. гос. ин-т междунар. отношений (ун-т) МИД России, каф. мировых полит. процессов. М., 2013. 194 с.; *Крутских А.В.* К политико-правовым основаниям глобальной информационной безопасности // Междунар. процессы. 2007. Т. 5. № 13. С. 28 – 37; *Кучерявый М.М.* Основные направления государственной политики РФ в области обеспечения международной информационной безопасности // Власть. 2013. № 12. С. 54 – 59; *Паутова А.В.* Конституционные основы кибербезопасности НАТО в эпоху гибридных войн // Гибридные войны XXI века: материалы междуз. круглого стола 29.01.2015 г. М., 2015. С. 295 – 306; *Почепцов Г.Г.* Информационные войны. Новый инструмент политики. М., 2015. 256 с.; *Меркурьева Е.А.* Международное сотрудничество России в области обеспечения информационной безопасности. URL: <http://csesf.ru/ru/nauka-i-obshchestvo/445/mezhdunarodnoe-sotrudnichestvo-rossii-v-oblasti-obespecheniya-informacionnoj-bezopasnosti-5920> (дата обращения: 31.10.2020).

<sup>30</sup> *Greenberg Lawrence T., Goodman Seymour E., Soo Hoo Kevin J.* Op. cit. P. 17 – 38; *John Arquilla J., Borer D.A.* Information Strategy and Warfare. A Guide to Theory and Practice. Routledge,

личительной чертой западного подхода к международной информационной безопасности является то, что область информационных взаимодействий ограничивается лишь киберсферой.

Исходя из того что имеющиеся пробелы международно-правового регулирования трансграничных глобальных информационно-коммуникационных правоотношений, прежде всего виртуальной интернет-среды, оборачиваются правовыми коллизиями для международных институтов обеспечения безопасности, усматривается назревшая необходимость создания в максимально короткие сроки новых инструментов обеспечения международной безопасности, в том числе информационной.

По оценке автора, самого пристального внимания заслуживает проведенный А.А. Стрельцовым<sup>31</sup>, А.В. Коротковым и Е.С. Зиновьевой<sup>32</sup> анализ проблем применения МГП в киберпространстве и сформулированные ими предложения по направлениям адаптации и прогрессивного развития МГП применительно к выполнению гуманитарных задач в ходе вооруженных конфликтов в киберпространстве, а также информационных операций, сопровождающих конкурентные отношения между государствами без ведения военных действий.

Вместе с тем, исторический опыт взаимодействия России с зарубежными контрагентами, и особенно реалии последних десятилетий в мире, учат, что, выступая за демилитаризацию информационного пространства и необходимость доработки и

2009. 252 p.; *Giles K.* Russia's public stance on cyberspace issues, Conflict Studies Res. Centre, Oxford, UK, 2012. 63 p.; *Denning D.E.* Information warfare and security. Addison Wesley Professional, 1999. 544 p.

<sup>31</sup> *Стрельцов А.А.* Указ. соч. С. 153 – 154.

<sup>32</sup> *Коротков А.В., Зиновьева Е.С.* Безопасность критических информационных инфраструктур в международном гуманитарном праве // Вестн. МГИМО-Университета. 2011. № 4. С. 154 – 162.

создания новых механизмов международного права применительно к информационно-коммуникационным технологиям, в то же время полагается исходить из того, что главная гарантия информационной безопасности России – обеспечение технологической, инфраструктурной и кадровой независимости страны в области ИКТ, принятие своевременных мер в интересах кибербезопасности Российской Федерации и ее населения, исполнение которых надлежит должным образом обеспечивать и контролировать<sup>33</sup>.

Заслуживает также самого серьезного внимания вопрос о системе информационно-психологического противоборства России, которое должно иметь единый федеральный координационный центр и вестись не разрозненно и разнопланово по отдельным источникам и целям, а системно и одновременно по всем направлениям, а главное – быть способно эффективно противостоять угрозам информационно-психологической безопасности Российской Федерации<sup>34</sup> как в настоящее время, так и в будущем<sup>35</sup>.

Исходя из отечественного исторического опыта<sup>36</sup>, реализованных в последнее десятилетие, в частности на Украине, сценариев «цветных революций» и настойчивых попыток США и их союзников внедрить в сознание и подсознание населения России, прежде всего молодежи, выгодные Западу идеи<sup>37</sup>, все возрастающим фактором обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, сохранения ее целостности, независимости, стабильности и способности успешно противостоять информационной агрессии, по оценке ряда исследователей<sup>38</sup>, становится военно-патриотическое воспитание граждан нашей страны<sup>39</sup>.

Целостность системы национальной безопасности Российской Федерации как суверенного государства – члена мирового сообщества обозначена как в военно-политическом, так и в социальном, гражданско-правовом плане. Позитив правоприменительной практики Российского государства предметно направлен на поддержание режима верховенства права на международном и внутригосударственном уровне.

<sup>33</sup> О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации: федер. закон от 26 июля 2017 г. № 187-ФЗ. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_220885/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_220885/) (дата обращения: 29.10.2020); О внесении изменений в Федеральный закон «О связи» и Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»: федер. закон от 1 мая 2019 г. № 90-ФЗ. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_323815/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_323815/) (дата обращения 29.10.2020).

<sup>34</sup> *Бартош А.* Запад наращивает информационное давление на Россию // Независимое воен. обозрение. 2018. С. 1, 4; *Гундаров В.* От Вильсона к Гитлеру и до наших дней // Там же. 2015. № 19. С. 14; *Иванов В.* Безусловный противник Америки // Там же. № 31. С. 12 – 13; *Иванов В.* На пропагандистском фронте // Там же. 2016. № 18. С. 1, 5; *Мухин В.* Ставка на информационный спецназ // Там же. 2015. № 14. С. 1.

<sup>35</sup> *Балытников В.В., Балдинов Я.В.* Пропаганда, пиар или информационный всеобуч // Независимое военное обозрение. 2015 г. № 45. С. 10; *Вильданов М.П.* Глобальное ПРО становится дырявым зонтиком // Там же. 2016. № 20. С. 6; *Гареев М.* Пора наводить порядок в СМИ, выигрывать идеологические сражения // Военно-промышленный курьер. 2018. № 1. С. 7; *Иваилов Л.* Ответный код // Там же. 2017. № 43. С. 8; *Микрокуров В.Ю.* Победа в войне должна быть достигнута еще до

первого выстрела // Независимое военное обозрение. 2016. № 1. С. 11; *Панарин И.Н.* Информационно-психологическое обеспечение национальной безопасности: автореф. дис. ... д-ра полит. наук. М., 1997. С. 8.; *Сивер С.* Информационно-пропагандистская работа в ВА РВСН // Защита и законность. 2017. № 4. С. 30 – 31; *Сивцов К.В.* Ополченцы против спецназа // Военно-промышленный курьер. 2016. № 49. С. 3.

<sup>36</sup> *Керсновский А.А.* История Русской армии. URL: <http://militera.lib.ru/h/0/one/kersnovsky1.rar> (дата обращения: 21.10.2020).

<sup>37</sup> *Радзевский Г.* Зачем экспортируется ложь о России // Союз национальностей. 2015. № 1. С. 24 – 25.

<sup>38</sup> *Лутовинов В.И.* Военно-патриотическое воспитание как возрастающий фактор обеспечения безопасности современной России // Воен. мысль. 2017. № 1. С. 77 – 83; *Микрокуров В.Ю.* Предательство Родины начинается со школьных учебников // Независимое воен. обозрение. 2016. № 46. С. 1, 12 – 13; *Нарочницкая Н.А.* За что и с кем мы воевали / Предисловие М.А. Гареева. М., 2016. 128 с.

<sup>39</sup> О государственной программе «Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации на 2016 – 2020 годы: постановление Правительства Рос. Федерации от 30 дек. 2015 г. № 1493 [ред. от 30 марта 2020 г.]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_192149/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_192149/) (дата обращения: 20.10.2020).

# О НЕКОТОРЫХ АКТУАЛЬНЫХ ПРОБЛЕМАХ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБОРОНЫ СТРАНЫ И БЕЗОПАСНОСТИ ГОСУДАРСТВА В НОВЫХ УСЛОВИЯХ

В.В. Бараненков,

доктор юридических наук, профессор

*В статье рассматриваются некоторые особенности угроз национальной безопасности России, обусловленные развитием геополитической обстановки, характером современных войн, рассмотрены перспективы совершенствования военно-правовой науки.*

«Главное сегодня для военной науки, – как отмечал В. Герасимов<sup>1</sup>, – опережающее по отношению к практике, непрерывное, целенаправленное проведение исследований по определению возможного характера военных конфликтов, разработка системы форм и способов действий как военного, так и невоенного характера, определение направлений развития ВВТ»<sup>2</sup>.

Для того чтобы определить, какие задачи возникают в современных условиях перед военно-правовой наукой, важно понять особенности современных войн и тенденции развития военных угроз на ближайшую и дальнейшую перспективу.

**1. Резкое обострение геополитической обстановки обуславливает рост военных угроз.** В Военной доктрине Российской Федерации еще в 2014 г. отмечалось<sup>3</sup>, что «мировое развитие на современном этапе характеризуется усилением глобальной конкуренции, напряженности в различных областях межгосударственного и межрегионального взаимодействия... на фоне общего осложнения международных отношений».

В 2019 г. большинство специалистов уже дискутировали не о возможности, а о формах, степени разрушительности и дате начала глобального мирового экономического кризиса, сопоставимого с «Великой депрессией» (который должен был по прогнозам начаться уже в 2020 г.<sup>4</sup>), а также о возможности краха современного мирового порядка<sup>5</sup>. Давно уже назревающий мировой экономический кризис получил свой «детонатор» в виде пандемии коронавируса, который одни считают причиной, а другие – поводом или инструментом глобальных изменений. Послед-

<sup>4</sup> Торговыми войнами и торможением мировой торговли, спадом экономики США, Еврозоны и развивающихся стран, провалами в финансовом регулировании (в частности, сокращением ликвидности центробанков), снижением мировых цен на сырьевые товары и сопутствующими факторами. *Участники Давосского форума уже в 2019 г. также пришли к выводу, что мировую экономику ждет рецессия*, в том числе вследствие разрушения устоявшихся экономических связей и роста торговых барьеров (Костин К.Б. Анализ кризисных явлений в мировой экономике. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/analiz-krizisnyh-yavleniy-v-mirovoy-ekonomike>).

<sup>5</sup> См. подробнее: *Иноземцев В.Л.* Предчувствие кризиса: о чем говорит мировая экономическая статистика. URL: <http://www.rbc.ru/opinions/economics/19/10/2016/580740d79a7947a964ab6da81>; *Рубченко М.* Плохие предзнаменования. Глобальный кризис может начаться уже в этом году. URL: <https://news.mail.ru/economics/35913234/?frommail=1>. О степени опасности прогнозируемого тогда кризиса свидетельствует, например, то, что журнал “The Economist” в августе 2019 г. предложил оптимистичный, «минимально разрушительный» вариант трансформации нынешнего экономического порядка, основанного на долларе, предусматривающий, что Трамп проиграет выборы 2020 г., а новый президент от демократической партии, попытается осуществить *однократное обесценивание доллара!* (Кадомцев А. Рецессия, стагнация или только «встряска» – что ждет мировую экономику в ближайшее время? (прогнозы экспертов). URL: <https://interaffairs.ru/news/show/24988>).

<sup>1</sup> Начальник Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации, генерал армии.

<sup>2</sup> Герасимов В. Генштаб планирует удары // Военно-промышленный курьер. 2019. № 9. URL: <https://www.vpk-news.ru/articles/48913>.

<sup>3</sup> Пункт 9 Военной доктрины Российской Федерации, утвержденной Президентом Российской Федерации 25 декабря 2014 г. № Пр-2976.

ствием (или запланированным результатом) «Великой депрессии» и мирового экономического кризиса 30-х гг. прошлого века стала Вторая мировая война. И вот уже обсуждается вопрос о том, стали ли пандемия и ее результаты началом аналога новой мировой войны или она еще впереди<sup>6</sup>.

Весьма показательна в связи с изложенным выше статья Г. Киссинджера<sup>7</sup>, заявившего, что возникшие в 2020 г. «политические и экономические потрясения могут продолжаться в течение нескольких поколений», «усилия по преодолению кризиса, какими бы мощными они ни были, не должны заслонять для нас неотложную цель – параллельно с борьбой с инфекцией вести создание «поствирусного» мирового порядка». А далее он фактически пригрозил, что «неудача может привести к мировому пожару»<sup>8</sup>.

С учетом вышесказанного одной из задач военно-правовой науки является мониторинг развития международного права, прогнозирование правовых угроз национальной безопасности. Военно-правовые исследования должны вестись в том числе на военно-стратегическом, геополитическом уровне.

**2. Возрастающая угроза начала крупномасштабной войны** детерминирована не только обострением геополитической обстановки, но и позицией США. Так, например, в Стратегии национальной обороны США 2018 г.<sup>9</sup> заявлена необходимость обеспечения готовности именно к крупномасштабной войне с нашей страной (ранее

предусматривалось обеспечение готовности к 2 – 3 региональным войнам)<sup>10</sup>.

Таким образом, положение Военной доктрины Российской Федерации 2014 г. о «снижении вероятности развязывания против Российской Федерации крупномасштабной войны»<sup>11</sup> в современных условиях, как представляется, требует корректировки.

В связи с изложенным к одной из задач военно-правовой науки можно отнести прогнозирование проблем правового регулирования общественных отношений в условиях крупномасштабной войны.

Крайне важной представляется *задача заблаговременной разработки системы правового обеспечения мобилизации экономики в условиях угрозы войны, с началом войны либо в иной кризисной ситуации*. Так, например, в результате мобилизации и эвакуации<sup>12</sup> в 1941 г. заводы СССР смогли выпустить более 6 тыс. танков<sup>13</sup>. Это удалось потому, что правовые основы и планы по эвакуации были разработаны *заранее*<sup>14</sup>, подобраны места, подведены коммуникации, разработаны вопросы кадрового обеспечения, включая меры суровой ответствен-

<sup>10</sup> «Одна война»: стратеги США определили главного врага. URL: <https://www.gazeta.ru/army/2019/08/31/12615799.shtml>

<sup>11</sup> Пункт 11 Военной доктрины Российской Федерации.

<sup>12</sup> С июля по декабрь 1941 г. было эвакуировано 12 млн человек и 2 593 предприятия, в том числе 1 523 крупных (из них в первые три месяца войны – 1 350).

<sup>13</sup> Для сравнения: в Германии, которая не испытывала никаких трудностей эвакуации, в 1941 г. было выпущено чуть более 3 800 танков и штурмовых орудий.

<sup>14</sup> Еще 3 августа 1923 г. Совет труда и обороны СССР принял положение «О вывозе из угрожаемых неприятелем районов ценного имущества, учреждений, предприятий и людского контингента», через три года появился и первый план. В декабре 1940 г. в Москве прошло совещание высшего командного состава РККА, посвященное предстоящей войне. Сразу после его завершения открылась XVIII Всесоюзная конференция ВКП(б), на которой было принято постановление «О форсировании темпов роста оборонной промышленности». Планировалось в кратчайшие сроки построить на востоке страны тысячи новых заводов. 27 июня 1941 г. ЦК ВКП(б) и Совнарком приняли постановление «О порядке вывоза и размещения людских контингентов и ценного имущества».

<sup>6</sup> См., напр.: *Евстафьев Д., Ильницкий А.* Глобальный кризис как «запал» геоэкономических трансформаций: вызовы для России. URL: <https://interaffairs.ru/jauthor/material/2289>; *Kissinger Henry A.* The Coronavirus Pandemic Will Forever Alter the World Order // *The Wall Street Journal*. April 3, 2020. URL: <https://inosmi.ru/politic/20200408/247221772.html>

<sup>7</sup> Генри Киссинджер – госсекретарь США при президенте США Никсоне.

<sup>8</sup> *Kissinger Henry A.* Op. cit.

<sup>9</sup> Является аналогом Военной доктрины.

ности за отказ от переобучения на новые специальности<sup>15</sup>.

Значимое направление исследований – *правовое обеспечение поставок для военных и иных государственных нужд в критические периоды* (в условиях экономического кризиса, предвоенный и военный периоды и т. п.). Так, в СССР проблемы роста цен, бесперебойности поставок решить удалось благодаря социалистическому плановому хозяйству, централизации управления им. Но решение этих вопросов в условиях рыночной экономики (как показывает опыт, например, Первой мировой войны<sup>16</sup>), потребует принципиально иного правового обеспечения.

**3. Кардинальное изменение характера современных войн и военных угроз** ставит перед военно-правовой наукой *стратегическую задачу – исследование форм и видов современной войны, в том числе с позиций международного права*<sup>17</sup>.

В нашей Военной доктрине еще в 2014 г. отмечалась<sup>18</sup> «тенденция смещения воен-

ных опасностей и военных угроз в информационное пространство и внутреннюю сферу Российской Федерации», а к характерным чертам и особенностям современных военных конфликтов отнесено прежде всего «комплексное применение военной силы, политических, экономических, информационных и иных мер невоенного характера, реализуемых с широким использованием протестного потенциала населения и сил специальных операций»<sup>19</sup>. В таких условиях российские Вооруженные Силы должны быть готовы к ведению *войн нового типа* с использованием классических и асимметричных способов действий. Поэтому первостепенное значение приобретает поиск рациональных стратегий ведения войны с различным противником<sup>20</sup>. Очевидно, что и военно-правовая наука должна принять самое непосредственное участие в этой работе.

В марте 2019 г. В. Герасимов заявил, что Пентагон приступил к разработке новой стратегии ведения боевых действий «Троянский конь»<sup>21</sup>, суть которой «заключается в активном использовании протестного потенциала «пятой колонны» в интересах дестабилизации обстановки с одновременным нанесением ударов ВТО по наиболее важным объектам». «Ими прорабатываются военные действия наступательного характера, такие как «глобальный удар», «многосферное сражение», используются

<sup>15</sup> Эвакуация танковой промышленности в начале Великой Отечественной войны. URL: ; *Генкин Д.* Историки: Уже осенью 1941 года враг понял, что проиграет войну. URL: <https://www.spb.kp.ru/daily/26546.4/3561905/>

<sup>16</sup> И хотя Закон о преимущественном исполнении военных заказов появился уже в сентябре 1914 г., первый год наша промышленность провела в общем «на мирном положении». Но в 1915 г. началось образование у ряда предприятий больших портфелей невыполненных частных заказов, в том числе для нужд армии. Отечественная цивилистика так и не смогла найти решения указанных проблем (см. подробнее: *Венедиктов А.В.* Война, рост цен и старые контракты // *Венедиктов А.В.* Избранные труды по гражданскому праву: в 2 т. Т. 1. М., 2004).

Примеры из французской и германской практики см.: *Ельшиевич В.Б.* Война и гражданский оборот: (К вопросу о мораториях). Пг., 1914. С. 16 – 18.

<sup>17</sup> Эти вопросы достаточно активно исследуются и зарубежной военно-правовой наукой. См., напр.: *Бенвенисти Э.* Закон об асимметричной войне. URL: [https://www.researchgate.net/publication/256029686\\_The\\_Law\\_on\\_Asymmetric\\_Warfare](https://www.researchgate.net/publication/256029686_The_Law_on_Asymmetric_Warfare); *Benvenisti E.* The Legal Battle to Define the Law on Transnational Asymmetric Warfare. URL: [https://www.researchgate.net/publication/241802454\\_The\\_Legal\\_Battle\\_to\\_Define\\_the\\_Law\\_on\\_Transnational\\_Asymmetric\\_Warfare](https://www.researchgate.net/publication/241802454_The_Legal_Battle_to_Define_the_Law_on_Transnational_Asymmetric_Warfare); *Koribko A.* Hybrid Wars 1. The Law Of Hybrid Warfare. URL: <https://orientalreview.org/2016/03/04/hybrid-wars-1-the-law-of-hybrid-warfare/>.

<sup>18</sup> Пункт 11 Военной доктрины Российской Федерации.

<sup>19</sup> Подпункт «а» п. 15 Военной доктрины Российской Федерации.

<sup>20</sup> *Герасимов В.* Генштаб планирует удары.

<sup>21</sup> О разработке новой стратегии вооруженных сил США стало известно из выступления в Брукингском исследовательском институте Вашингтона начальника штаба ВВС США генерала Дэвида Голдфайна в феврале 2019 г. Он отметил, что она разрабатывается «в ответ на угрозы» со стороны России и Китая, предусматривает скрытное проникновение вглубь территории противника и нанесение удара не по сильным, а по его слабым сторонам. Разработать стратегию планировалось в течение года. А наименование «Троянский конь» придумал немецкий портал Telepolis, комментируя известие.

технологии цветных революций и «мягкой силы»<sup>22</sup>. Примерами такого подхода могут служить действия США в Иране, Ираке, Ливии, на Украине, в Венесуэле.

Так, например, опубликованные раскритикованные документы об организации США государственного переворота в Иране летом 1953 г. (операция «Аякс» (TRAJAX) наглядно показывают комплексное применение мер *военного* (в том числе блокада силами британского флота, военная угроза и демонстрация силы), *экономического* (в том числе санкции, распространение фальшивых денег), *дипломатического, политического* (Special Political Operations – организация провокаций и массовых беспорядков, вооружение и поддержка незаконных вооруженных формирований<sup>23</sup>, диверсии, включая устранение политических лидеров)<sup>24</sup> и *информационно-психологического характера* (в том числе активная информационно-пропагандистская война<sup>25</sup>, которая велась против правительства зарубежными СМИ, подкуп иранских СМИ, политических и религиозных деятелей<sup>26</sup>, информационные диверсии (подготовка соответствующих «фейковых» материалов, слухов и их распространение<sup>27</sup>) с подготовкой *открытой*

*военной агрессии* на случай неудачи первого этапа операции<sup>28</sup>.

По сути, речь идет о реализации концепции *гибридных войн* как совокупности методов военно-силового, политико-дипломатического, финансово-экономического, информационно-психологического и информационно-технического давления, а также технологий цветных революций, терроризма и экстремизма, мероприятий спецслужб, формирований сил специального назначения, сил специальных операций и структур публичной дипломатии, осуществляемых по единому плану органами управления государства, военно-политического блока или ТНК<sup>29</sup>.

При этом созданная и уже апробированная Западом концепция гибридных войн давно применяется против нас. Неслучайно А.В. Кудашкин отмечает актуальность исследования феномена гибридных войн в

---

Тегерана. Каждое утро пресса сотрясала общественное мнение язвительными интервью депутатов, недовольных политикой М. Моссадыка, скандальными разоблачениями «коррупцированного премьер-министра и его сподвижников». Практически все эти истории были дезинформацией, создававшейся в ЦРУ вместе с карикатурами и шаржами, которые диппочтой поставлялись в посольства США и Британии, а затем развозились по редакциям «прикормленных» газет и журналов.

<sup>22</sup> Capabilities of CIA Clandestine Services in Iran // Memorandum Prepared in the Directorate of Plans, Central Intelligence Agency (Washington, March 3, 1953). Source: Central Intelligence Agency, DDI Files, Job 80R01443R, Box 1, Folder 7. Secret. URL: <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1951-54Iran/d170>; First Progress Report on Paragraph 5-a of NSC 136/1, «U.S. Policy Regarding the Present Situation in Iran» (Washington, March 20, 1953). Source: National Archives, RG 273, Records of the National Security Council, Policy Papers, Box 210, NSC 136 US Pol re Iran. Top Secret. URL: <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1951-54Iran/d180>. См. также: Панкратенко И. Операция «Аякс» Аллена Даллеса. URL: [http://www.stoletie.ru/zarubejie/operacija\\_ajaks\\_810.htm](http://www.stoletie.ru/zarubejie/operacija_ajaks_810.htm)

<sup>29</sup> Панарин И.Н. Гибридная война против России (1816 – 2016 гг.). М., 2016. С. 212. Цели гибридной войны – полная или частичная дезинтеграция государства, качественное изменение его внутри- или внешнеполитического курса, замена государственного руководства на лояльные режимы, установление над страной внешнего идеологического и финансово-экономического контроля, ее хаотизация и подчинение диктату со стороны других государств или ТНК (Панарин И.Н. Доктрина генерала Герасимова и Гибридная война. URL: <http://matveychev-oleg.livejournal.com/8695818.html>).

<sup>22</sup> Генштаб России объяснил суть американского «Троянского коня». URL: <https://ria.ru/20190302/1551501526.html>

<sup>23</sup> ЦРУ переправило в Иран деньги и оружие, предназначенные для обеспечения 10 тыс. боевиков на период до шести месяцев.

<sup>24</sup> Создание «пятой колонны» и сети агентов влияния из числа британских агентов, которые организовали давление на членов меджлиса (парламента страны), вели работу среди торговцев, подкупали на американские деньги депутатов парламента, старших офицеров вооруженных сил и полиции, редакторов и издателей.

<sup>25</sup> В ходе операции «Аякс» на эти цели было израсходовано 150 тыс. долл., которые передавались редакторам и издателям наличными.

<sup>26</sup> В целом в ходе операции «Аякс» США на коррупцию выделили 1 млн долл. наличными, на которые покупались чиновники, журналисты и «гражданские активисты».

<sup>27</sup> Кермит Рузвельт (сотрудник ЦРУ, ответственный за проведение операции «Аякс») говорил, что накануне переворота на содержании ЦРУ находилось более 80 % газет и журналов

качестве одного из направлений развития военно-правовой науки<sup>30</sup>.

Таким образом, задачи военно-правовой науки все больше выходят за привычные рамки предмета военного права. Рассматривая его как «отношения, складывающиеся в области военной деятельности государства», понимая под ними «отношения, складывающиеся в сфере обороны страны и безопасности государства военными методами...», важно определить, что входит в содержание понятий «военная деятельность» и «военные методы» как производных от термина «война».

В международном праве понятие «война» не определено. В России к началу 90-х гг. прошлого века сложилось устойчивое понимание войны как средства достижения политических целей *исключительно на основе вооруженной борьбы*<sup>31</sup>. В Военной доктрине Российской Федерации война (военный конфликт) определена как форма разрешения межгосударственных или внутривнутригосударственных противоречий с применением военной силы<sup>32</sup>.

При этом в США разработана более широкая классификация, включающая традиционные и нетрадиционные войны, дополненная в начале XXI в. понятием «гибридные войны», под которыми понимаются действия в период, который невозможно в чистом виде отнести ни к войне, ни к миру. Ряд наших ученых также предлагают коренным образом пересмотреть взгляды на

содержание и сущность термина «война», считая, что вооруженная борьба не является ее обязательным атрибутом. В настоящее время можно встретить такие определения, как информационная, экономическая, гибридная война, множество других вариантов<sup>33</sup>.

Однако если официальное расширение содержания понятия «война» путем включения в него принимаемых против нас мер политического, экономического, информационного и т. п. характера для нас неприемлемо в силу миролюбивого мировоззрения нашего народа, то можно предложить более нейтральный по звучанию и более широкий по содержанию термин «*противоборство*», также применяемый в Военной доктрине Российской Федерации<sup>34</sup>.

Если к характерным чертам и особенностям современных военных конфликтов Военной доктриной Российской Федерации (как уже отмечалось) отнесено, прежде всего, «комплексное применение военной силы, политических, экономических, информационных и иных мер невоенного характера, реализуемых с широким использованием протестного потенциала населения и сил специальных операций»<sup>35</sup>, то *военно-правовая наука не может ограничиваться исследованием только правового регулирования применения военной силы*. И если Военная доктрина указывает на комплексное применение указанных мер, то разве исследование правового обеспечения противодействия их применению не должно быть комплексным<sup>36</sup>?

<sup>30</sup> Кудашкин А.В. Военное право: понятие и содержание, дискуссия о соотношении отрасли права и законодательства, предмет исследования // Право в Вооруженных Силах. 2020. № 4. С. 78.

<sup>31</sup> Герасимов В. Мир на гранях войны // Военно-промышленный курьер. 2017. № 10. URL: <https://www.vpk-news.ru/articles/35591>.

<sup>32</sup> Данное понятие охватывает все виды вооруженного противоборства, включая крупномасштабные, региональные, локальные войны и вооруженные конфликты (подп. «г») п. 8 Военной доктрины Российской Федерации).

<sup>33</sup> Герасимов В. Мир на гранях войны.

<sup>34</sup> См., например, подп. «г») п. 8 Военной доктрины Российской Федерации.

<sup>35</sup> Подпункт «а») п. 15 Военной доктрины Российской Федерации.

<sup>36</sup> А противники «комплексных отраслей права», настойчиво пытающиеся свести военно-правовую науку к части административного права, видимо, не понимают или не хотят понять системной природы исследуемых военно-правовой

Наука военного права по своей природе является комплексной. Исследование военно-правовых явлений не может быть результативным в рамках «классических» отраслей права. Так, например, использование бронетранспортеров не может регулироваться только Правилами дорожного движения, так как хотя они и являются транспортными средствами, их основное предназначение – перевозка личного состава в бою. Так же и правовое положение воинских частей (соединений) недостаточно определять только с позиций цивилистики. Особенности их предназначения, правовой природы (военно-административной, государственно-правовой, бюджетно-правовой), специфика выполняемых задач (например, военно-морские, военно-воздушные, военно-медицинские и т. п.), влияние на их деятельность законодательства о воинской обязанности и военной службе, о государственной тайне и многое другое требуют комплексного исследования их правовых статусов в различных правоотношениях. И только с учетом взаимовлияния этих статусов можно понять, правильно оценить правовое положение военных организаций.

На стратегическом уровне комплексный характер военного права проявляется еще значительней. Комплексный характер применения разнородных мер противоборства обуславливает необходимость разработки системных мер реагирования. Эти меры должны быть объединены единым замыслом, согласованы по времени и только в этом случае будет достигнут необходимый синергетический эффект.

#### **4. Современные войны начинаются задолго до их объявления.** «Традицион-

наукой отношений, жизненно важного значения таких исследований и того, что, если что, в англо-саксонской системе права сторонники «идеальной классификации отраслей» вряд ли смогут реализовать свои идеи.

ные» боевые действия с «официальным» применением вооружения и боевой техники от лица конкретного государства являются завершающим этапом нападения и противоборства. Против нашей страны осуществляется уже долгое время (а точнее, не прекращается) нападение в политической, информационной, экономической и иных сферах. Целью, как и в любой гибридной войне, является ликвидация государственности.

Так, например, *противоборство в экономической сфере* уже давно явно вышло за рамки простой рыночной конкуренции. В условиях пока еще сохраняющейся зависимости всех стран от доллара, МВФ, ФРС именно санкции являются инструментом «удушения» стран-мишеней<sup>37</sup>. В этой связи актуальность приобретают проблемы правового обеспечения оборонительных мер как в международно-правовой, так и во внутригосударственной сфере (включая, например, вопросы недопущения отчуждения под влиянием санкций предприятий ВПК и иных критически важных объектов экономики, правового обеспечения их независимости от иностранных технологий<sup>38</sup>, поставщиков комплектующих и сырья).

Помимо санкций, осуществляющихся гласно, в комплексе с мерами информаци-

<sup>37</sup> В 2015 г. президент США Обама в ходе ежегодного выступления «О положении страны» перед конгрессом США заявил: «Мы демонстрируем влияние американской силы и дипломатии... В прошлом году... мы и наши союзники тяжело трудились над тем, чтобы наложить санкции... а сегодня Америка сильна и едина с нашими союзниками, в то время как Россия изолирована, а ее экономика – разорвана в клочья» (Обама заявил, что экономика России «разорвана в клочья» благодаря США. URL: <https://ria.ru/20150121/1043501146.html>).

<sup>38</sup> Остается высоким уровень зависимости отечественной промышленности от зарубежных информационных технологий в части, касающейся электронной компонентной базы, программного обеспечения, вычислительной техники и средств связи, что обуславливает зависимость социально-экономического развития Российской Федерации от геополитических интересов зарубежных стран (п. 17 Доктрины информационной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 5 декабря 2016 г. № 646).

онного и политического характера, приобретают все большее распространение *экономические диверсии*. Например, применение в отношении нашей страны масштабных мер, направленных на подрыв экономики. Как указано в рекомендациях RAND Corporation, «проводя политику увеличения объемов мирового предложения нефти и газа и снижения мировых цен, Соединенные Штаты могут ограничить доходы России»<sup>39</sup>. Одной из причин развала СССР, по мнению некоторых экспертов<sup>40</sup>, стали аналогичные манипуляции на рынке нефти, организованные США<sup>41</sup>. В связи с этим одной из задач военно-правовой науки является разработка правовых мер реагирования на возникновение кризисных явлений в экономике, создающих угрозу обороноспособности страны и безопасности государства<sup>42</sup>.

<sup>39</sup> Доклад RAND Corporation *Overextending and Unbalancing Russia. Assessing the impact of cost-imposing options* – «Перенапряженная и несбалансированная Россия. Оценка воздействия вариантов наложения расходов». Цит. по: *Ильницкий А.М.* Гибридные войны: вызовы, угрозы, уязвимость. URL: [news-mt.ru/blog/43928126854/Gibridnyie-voynyi-vyizovyi-ugrozyi-uyazvimosi](https://news-mt.ru/blog/43928126854/Gibridnyie-voynyi-vyizovyi-ugrozyi-uyazvimosi)

<sup>40</sup> Так, по мнению Е. Гайдара, именно снижение мировой цены на нефть более чем в 6 раз в 1986 г. стало «катализатором краха советской экономики». Цит. по: *Стариков Н.* Шерше ля нефть. Почему мы платим дань Америке? СПб., 2017. С. 69.

<sup>41</sup> *Стариков Н.* Указ. соч. С. 69 – 109. В ноябре 1982 г. в США была принята директива NSDD-66, в которой указывалось, что американской политикой должно стать разрушение советской экономики через атаку на «стратегическую триаду» критических ресурсов – финансовый кредит, высокие технологии и природный газ, рассматриваемых как основные элементы для выживания российской экономики, что было (по словам автора директивы – старшего директора по международным экономическим вопросам Совета по национальной безопасности Р. Робинсона) равнозначно «тайному объявлению экономической войны Советскому Союзу» (URL: [https://ruskline.ru/monitoring\\_smi/2007/06/18/doktrina\\_rejgana\\_kak\\_vospominanie\\_o\\_buduem](https://ruskline.ru/monitoring_smi/2007/06/18/doktrina_rejgana_kak_vospominanie_o_buduem)).

<sup>42</sup> Так, например, в США предлагалось в условиях нефтяного кризиса 2020 г. ввести в действие ст. 232 Закона «О расширении торговли» 1962 г., которая «позволяет президенту вводить тарифы на основании рекомендации министра торговли, если «импорт в Соединенные Штаты угрожает или наносит ущерб национальной безопасности». В 1995 г. Трамп воспользовался указанной статьей, когда 8 марта 2018 г. ввел тарифы на импорт стали и алюминия (*Панов А.* Трамп вступает в нефтяную войну. URL: <https://novayagazeta.ru/articles/2020/03/23/84464-tramp-vstupayet-v>

Помимо глобальных экономических угроз национальной безопасности, в современных условиях все более актуальными становятся угрозы крупномасштабных *технологических диверсий* с использованием компьютерных технологий. Такие диверсии уже многократно проводились на газопроводах СССР, предприятиях КНДР<sup>43</sup>, атомной станции Ирана<sup>44</sup> энергосистеме Венесуэлы<sup>45</sup>. При этом угрозы кибератак на нашу страну возрастают<sup>46</sup>.

*neftyanuyu-voynu*). А для борьбы с коронавирусом президент США Трамп рассматривал возможность применения Закона о военном производстве, который позволяет правительству США указывать частным предприятиям, что им производить и в каких количествах в целях обеспечения национальной безопасности (*Глазунова Л.* Как Запад привлекает военных для борьбы с коронавирусом. URL: <https://news.ru/world/ssha-ievgora-pereshli-na-voennoe-polozhenie/>).

<sup>43</sup> В 2017 г. «The New York Times» отмечала, что с 2014 г. США проводили кибератаки против КНДР (в том числе диверсии на оборонных объектах) (*Бовдунов А., Завкасин А., Комарова Е.* Погружение в хаос: насколько опасны для России возможные кибератаки со стороны США. URL: <https://russian.rt.com/world/article/643001-kiberbezopasnost-ataka-ugrozarossiya-ssha>).

<sup>44</sup> Использование вируса Stuxnet для атаки на ядерные центрифуги Ирана в 2009 – 2010 гг.

<sup>45</sup> 7 марта 2019 г. на крупнейшей в Венесуэле ГЭС «Эль-Гури» произошла авария, в результате которой без света остался 21 из 23 штатов (в том числе столица Каракас) – 80 % территории страны. Затем отключения энергоснабжения разного масштаба происходили в Венесуэле неоднократно (в апреле 2019 г. – по 2 – 4 атаки в день). Причиной аварии стало комплексное дистанционное воздействие на системы управления и контроля основных электрораспределительных станций, на которых было установлено оборудование, произведенное в одной из западных стран (В российском МИД прокомментировали энергетический коллапс в Венесуэле. URL: <https://ria.ru/20190415/1552690408.html>; *Селимова Ф.* В Венесуэлу возвращается свет. URL: [https://ng-ru.turbopages.org/h/ng-ru/world/2019-03-10/1\\_7526\\_shine.html](https://ng-ru.turbopages.org/h/ng-ru/world/2019-03-10/1_7526_shine.html)).

<sup>46</sup> В июне 2019 г. «The New York Times» заявила о том, что США «как минимум с 2012 года осуществляют разведывательные действия в системах управления российских электросетей», а «сейчас американская стратегия приобретает более наступательный характер. США внедряют в российскую систему разрушительные вредоносные коды, делая это так глубоко и агрессивно, как никогда прежде» с целью в том числе «подготовиться к нанесению киберударов в случае начала крупного конфликта между Вашингтоном и Москвой». В 2018 г. Законом о военном бюджете санкционировано регулярное осуществление «тайной военной деятельности» в киберпространстве, а Трамп издал «Президентский меморандум по национальной безопасности № 13», предоставив киберкомандованию полномочия проведения наступательных киберопераций по приказу министра обороны, не запрашивая разрешения у президента (*Sanger D., Perloff N.* U.S. Escalates Online Attacks on Russia's Power Grid. URL:

Перед юридической наукой возникает крайне актуальная проблема<sup>47</sup> детального определения системы организационно-правовых мер, которые позволят обеспечить в критической ситуации после атаки объектов критической инфраструктуры порядок, безопасность граждан, общества и государства (особенно в условиях неизбежного усиления подрывной деятельности противника, обострения социально-экономической обстановки), мобилизацию специалистов и организаций, ликвидацию последствий. Насколько правовые режимы, предусмотренные действующим законодательством, смогут обеспечить условия организации защиты свободы и независимости нашей Родины, безопасности граждан?

**5. Информационное противоборство,** являясь одной из сфер, где противостояние продолжается веками, не прекращаясь ни на минуту, ставит не менее сложные, но при этом и не менее значимые *задачи перед военно-правовой наукой* (например, правовое обеспечение защиты военнослужащих и других граждан России от негативного информационного воздействия в современных условиях – в «мирное» время и в условиях полномасштабной агрессии). Самые мощные вооруженные силы могут оказаться беспомощны в информационной войне, и страна может быть побеждена, не сделав ни одного выстрела. Практически одна и та же наша страна, один и тот же народ в Первой мировой войне фактически потерпели поражение, а затем, выдержав испытание интервенцией<sup>48</sup>, не только

отразили гитлеровскую агрессию<sup>49</sup>, но и спасли человечество. А в 1991 г. мощные Вооруженные Силы СССР снова не смогли отстоять страну. Современные информационные войны (с использованием сети «Интернет» и различных технических устройств, сетевизации и новых технологий социального управления) порождают новые угрозы и требуют принципиально новых подходов к правовому регулированию общественных отношений в сфере распространения информации, защиты прав граждан.

Сложность исследуемых проблем, глобальное изменение общественных отношений, трансформация международного права и права вообще в условиях глобализации<sup>50</sup>, стремительное развитие общественных наук в условиях навязываемых Западом леволиберальной идеологии и неразрывно связанного с ним постмодернизма<sup>51</sup> ставят перед военно-правовой наукой и *задачу совершенствования методологии*, современной, эффективной, но при этом защищенной от лженаучных искажений «неофилами»<sup>52</sup>, от попыток навязывания чуждых нам «теорий».

---

греки, румыны, сербы, поляки, японцы, немцы, финны, австрийцы, венгры, турки, чехи.

<sup>49</sup> А фактически – войска объединенной Европы, так как против СССР воевали: Германия, Италия, Венгрия, Румыния, Хорватия, Испания, Финляндия, Болгария, части и подразделения добровольцев из Франции, Дании, Словакии, Чехии, Португалии, Голландии, Бельгии, Швеции, Польши, Австрии.

<sup>50</sup> См. подробнее, например: *Дамаскин О.В.* Россия в современном мире: проблемы международной и национальной безопасности. М., 2016; *Его же.* Государство и право в условиях кризиса современной цивилизации // *Гражданин. Выборы. Власть.* 2020. № 2. С. 106 – 125; *Савенков А.Н.* Государство и право в период кризиса современной цивилизации: моногр. М., 2020.

<sup>51</sup> См. подробнее: *Храмчихин А.* Безграничные возможности войны. «Цифровизация» человечества породила новый класс оружия. URL: <https://vpk-news.ru/articles/53306>

<sup>52</sup> Neophilia – навязчивое влечение к новому, непривычному; болезненная потребность в новых впечатлениях, свойственная неустойчивой личности (см. подробнее: URL: [https://dic.academic.ru/dic.nsf/enc\\_medicine/20268/Неофилия; Жмуров В.А. Большая энциклопедия по психиатрии. 2012. URL: https://vocabulary.ru/termin/neoofilija.html](https://dic.academic.ru/dic.nsf/enc_medicine/20268/Неофилия; Жмуров В.А. Большая энциклопедия по психиатрии. 2012. URL: https://vocabulary.ru/termin/neoofilija.html)).

<https://www.nytimes.com/2019/06/15/us/politics/trump-cyber-russia-grid.html?action=click&module=Top%20Stories&pgtype=Homepage>).

<sup>47</sup> Наряду с разработкой международно-правовых мер по обеспечению кибербезопасности.

<sup>48</sup> Против России воевали: англичане, канадцы, американцы, французы, алжирцы, китайцы, сенегальцы, итальянцы,

Время не ждет. Проблемы правового обеспечения обороны страны и безопасности государства требуют самого неотложного системного решения. А стремительная трансформация военных и иных угроз национальной безопасности значительно

повышает важность научного прогнозирования, правового моделирования, перехода от реагирования на их возникновение к опережающему формированию системы мер обеспечения обороны страны и безопасности государства.

## **ДЕЙСТВИЕ ПО КРУГУ ЛИЦ ИНСТИТУТА ОБРАЩЕНИЯ ИМУЩЕСТВА ВОЕННОСЛУЖАЩИХ В ДОХОД ГОСУДАРСТВА КАК ОДНОЙ ИЗ МЕР ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В ВОЕННОЙ ОРГАНИЗАЦИИ**

**Н.П. Киселев,**

Санкт-Петербургский государственный университет

*В статье рассматривается проблема действия законодательства об обращении имущества военнослужащих в доход государства по кругу лиц. На основе анализа правоприменительной практики констатируется невозможность распространения указанного института в существующем виде на все возможные случаи незаконного обогащения лиц, связанных с военнослужащими. С точки зрения принципа соблюдения баланса частных и публичных интересов автором делается предположение об отсутствии необходимости дальнейшего расширения сферы действия института обращения имущества в доход государства, а также о возможности реагирования на факты незаконного обогащения неподконтрольных лиц иными правовыми средствами, существующими в российском законодательстве.*

Противодействие коррупции является одним из основных элементов деятельности по обеспечению собственной безопасности в военной организации<sup>1</sup>, обуславливающих эффективность выполнения военной организацией возложенных на нее публично-правовых функций. Основные направления деятельности по противодействию коррупции определены федеральным законом,

однако с развитием системы антикоррупционных инструментов в Российской Федерации наравне с привычной деятельностью по борьбе с коррупцией все более активное применение находят меры профилактики коррупции, а также институты минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений.

Особенно широкое применение в правоприменительной практике в последние годы приобрел институт обращения имущества военнослужащих<sup>2</sup> в доход Рос-

<sup>1</sup> Здесь и далее под «военными организациями» понимаются организации, входящие в состав Вооруженных Сил Российской Федерации, иных войск, воинских формирований и органов, т. е. ведомств, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба. См.: Бараненков В.В. Юридическая личность военных организаций: моногр. М., 2008. С. 108.

<sup>2</sup> Здесь и далее под военнослужащим понимается лицо, замещающее должность военной службы, расходы которого

сийской Федерации в связи с нарушением ими законодательства о противодействии коррупции. Так, незаконное обогащение является одной из основных целей совершения военнослужащими коррупционных правонарушений, в связи с чем изъятие у лица неправомерно приобретенного имущества устраняет преимущества коррупционного поведения, что не только позволяет достигать целей минимизации последствий коррупционных правонарушений, но и является эффективным превентивным механизмом, удерживающим военнослужащих от совершения коррупционных правонарушений. Рассматриваемый институт равно применим к различным видам государственной службы и муниципальной службе. При этом именно в регулировании военной службы как вида федеральной государственной службы вопрос эффективной реализации всех установленных антикоррупционных механизмов стоит особенно остро, поскольку коррупционные проявления в данной сфере приводят к снижению обороноспособности государства, представляя угрозу национальной безопасности. В то же время при реализации мер противодействия коррупции важно также учитывать, что применение антикоррупционных мер часто сопряжено с вмешательством государства в сферу личной свободы военнослужащего, а равно членов его семьи. В связи с этим перед исследователями возникает проблема поиска баланса публичных интересов в части обеспечения обороноспособности государства и частных интересов при установлении ограни-

---

подлежат контролю в соответствии с Федеральным законом «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ, Федеральным законом «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ и иными нормативными актами.

чений и запретов для военнослужащих, которые хотя и обладают особым правовым статусом, но не могут чрезмерно ограничиваться в реализации своих конституционных прав.

Так, ст. 8 Федерального закона «О противодействии коррупции» установлена обязанность лиц, замещающих входящие в установленный данным Законом перечень должности, представлять сведения не только о собственных доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, но и о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера супруги (супруга) и несовершеннолетних детей. Кроме того, ст. 8.1 вышеуказанного Закона, а также Федеральным законом «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» (далее – Закон о контроле за расходами) предусмотрена обязанность отдельных категорий военнослужащих представлять сведения о своих расходах, а также о расходах супруги (супруга) и несовершеннолетних детей. При этом в случае нарушения антикоррупционного законодательства в соответствии со ст. 17 Закона о контроле за расходами в доход государства может быть обращено имущество не только самого военнослужащего, но и указанных его родственников.

Допустимость установления дополнительных антикоррупционных ограничений субъективных прав публичных должностных лиц, к числу которых относятся военнослужащие, неоднократно подтверждалась как на международном уровне<sup>3</sup>, так и на уровне высших судебных инстанций Российской Федерации и на сегодняшний

---

<sup>3</sup> Конвенция ООН против коррупции [принята резолюцией 58/4 Генеральной Ассамблеи от 31 окт. 2003 г.]. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/corruption.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/corruption.shtml) (дата обращения: 08.03.2019).

день не вызывает сомнений. Так, в постановлении от 29 ноября 2016 г. № 26-П<sup>4</sup> Конституционный Суд Российской Федерации указал, что специфика государственной службы предопределяет право законодателя предъявлять к лицам, замещающим должности государственной службы, особые требования, в том числе связанные с ограничением их гражданских прав, на что указанные лица, выбирая соответствующий род деятельности, добровольно соглашаются.

В то же время вопрос об ограничении гражданских прав родственников военнослужащих не может быть разрешен столь однозначно. Логика вмешательства в сферу личной свободы в связи с осознанным выбором лицом рода деятельности и добровольным согласием на ограничения прав здесь применима в меньшей степени. Само по себе поступление кого-либо из членов семьи на военную службу не свидетельствует о добровольном согласии остальных членов семьи на налагаемые ограничения. В связи с этим решение вопроса о допустимости ограничений субъективных прав членов семьи военнослужащего должно строиться на общих основаниях – положении ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации, устанавливающей принцип допустимости ограничений конституционных прав только с учетом баланса частных и публичных интересов и исключительно для достижения определенных конституционно значимых целей.

<sup>4</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации «О проверке конституционности подпункта 8 пункта 2 статьи 235 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 17 Федерального закона "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам" в связи с запросом Стерлитамакского районного суда Республики Башкортостан» от 29 ноября 2016 г. № 26-П.

Так, по смыслу п. 5.4 вышеуказанного постановления Конституционного Суда Российской Федерации круг родственников военнослужащего, чья имущественная сфера подлежит контролю в рамках противодействия коррупции, с точки зрения баланса частных и публичных интересов, законодательно ограничен родственниками, ведущими с военнослужащим совместное хозяйство. Такой подход законодателя вполне объясним – имущественное положение военнослужащего в первую очередь отражается на совместно с ним проживающих членах семьи, которые в случае его незаконного обогащения неизбежно станут его бенефициарами. Допустимость такого подхода подтверждена также Европейским судом по правам человека<sup>5</sup>.

В то же время анализ судебной практики показывает, что нормы законодательства об обращении имущества родственников государственных служащих в доход Российской Федерации нередко трактуются правоприменителем расширительно, а иногда и вовсе вопреки букве закона.

Так, Фрунзенским районным судом г. Владивостока рассмотрено гражданское дело<sup>6</sup> по иску прокурора Приморского края об обращении в доход государства имущества Г. Ю., обязанного в силу замещаемой должности представлять сведения о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, поскольку было установлено, что расходы Г. Ю. значительно превышают его доходы. При этом соответствующих сведений Г. Ю. не представил. В качестве соответчика к делу при-

<sup>5</sup> Постановление Европейского суда по правам человека от 12 мая 2015 г. № 36862/05 по делу «Гогитидзе и другие против Грузии». URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-154398%22%5D%7D>

<sup>6</sup> Решение Фрунзенского районного суда г. Владивостока от 27 декабря 2017 г. по делу № 2-6602/2017. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

влечен Г. А., совершеннолетний сын Г. Ю. Согласно позиции прокурора имущество, находящееся в собственности Г. А., приобретено за счет средств Г. Ю., а потому его стоимость подлежит включению в структуру расходов Г. Ю. при вычислении разности с его доходами. В обоснование своей позиции прокурор ссылаясь на показания свидетелей, которые указывали, что сделки по приобретению спорного имущества совершал сам Г. А., однако «из разговоров было понятно, что имущество приобретается в интересах Г. Ю.». Кроме того, прокурор опирался на данные, представленные Федеральной налоговой службой Российской Федерации, в соответствии с которыми доходы Г. А. не позволяли ему самостоятельно приобрести спорное имущество. На основании совокупности приведенных истцом доводов суд пришел к выводу, что Г. Ю., будучи государственным служащим, принимал меры к сокрытию своего имущества путем его регистрации на совершеннолетнего сына. Таким образом, суд счел, что имущество, оформленное на Г. А., фактически принадлежит Г. Ю. По решению суда две квартиры, принадлежащие на праве собственности Г. А., обращены в доход Российской Федерации.

Указанное решение суда первой инстанции отменено судом апелляционной инстанции<sup>7</sup> как противоречащее закону, поскольку имущественная сфера совершеннолетних детей государственных служащих не подлежит контролю в соответствии с Законом о контроле за расходами, в связи с чем на них не может быть возложена обязанность доказывать законность источников получения средств, на которые

<sup>7</sup> Апелляционное определение Приморского краевого суда от 27 марта 2018 г. по делу № 33-2833/2018. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

спорное имущество приобретено, а само имущество не может быть обращено в доход Российской Федерации.

Приведенный пример не единичен в своем роде, и аналогичные решения принимались судами в целом ряде случаев<sup>8</sup>, причем некоторые из таких решений оставались в силе после завершения процедуры их обжалования.

Данная проблема являлась также предметом жалобы, поданной в Конституционный Суд Российской Федерации 3. и его родственниками, чье имущество было обращено в доход Российской Федерации. В определении от 2 октября 2019 г. № 2653-О суд отказал в принятии жалобы к рассмотрению, поскольку конституционность оспариваемых положений закона уже являлась предметом рассмотрения (постановление от 29 ноября 2016 г. № 26-П), а правильность их применения в конкретном случае оценке Конституционным Судом Российской Федерации не подлежит.

Таким образом, проблема несоответствия правоприменительной практики букве закона на сегодняшний день не решена. Чтобы понять причины сложившейся ситуации, обратимся к анализу дел, в которых в доход Российской Федерации обращено имущество лиц, не указанных в п. 2 ч. 1 ст. 2 Закона о контроле за расходами.

Характерной чертой подобных дел является то, что на момент предъявления прокурором иска об обращении имущества в доход государства в отношении государственных служащих (ответчиков) уже были возбуждены уголовные дела по факту

<sup>8</sup> См., например: решение Кировского районного суда г. Уфы от 22 сентября 2017 г. по делу №2-6647/2017; решение Никулинского районного суда г. Москвы от 1 декабря 2017 г. по делу №2-6770/17; решение Приморского районного суда от 15 февраля 2018 г. по делу № 2-282/2018. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

совершения ими коррупционных преступлений. Таким образом, при предъявлении иска прокурор располагал информацией, полученной в рамках осуществления надзора за предварительным расследованием, и использовал ее в обоснование своей позиции. Во всех случаях прокурор (истец) обосновывал невозможность приобретения спорного имущества родственниками государственного служащего на собственные средства и суд принимал решение об обращении их имущества в доход государства, хотя легальная возможность изъять указанное имущество у собственников, не входящих в установленный законом круг лиц, у суда отсутствовала.

На первый взгляд допускаемые нарушения связаны с тем, что исчерпывающий перечень подконтрольных субъектов не охватывает всех лиц, которым приобретенное на незаконные доходы государственного служащего имущество может быть передано. В целях сокрытия полученных доходов служащему достаточно убедить близкого ему человека выступить стороной сделки по приобретению имущества – таким образом необоснованные доходы выходят из сферы государственного контроля. Даже если фактические обстоятельства свидетельствуют об обратном, такое лицо формально является собственником указанного имущества и не имеет обязанности обосновывать доходы, использованные для его приобретения.

Как представляется, наиболее очевидным выходом в таком случае является расширение круга подконтрольных субъектов путем включения в него тех лиц, которые обычно выступают собственниками имущества, приобретенного на незаконные доходы. Примером такого решения может служить законодательство Республики Бе-

ларусь, в соответствии с которым подобный перечень подконтрольных субъектов дополнен указанием на совершеннолетних близких родственников, проживающих совместно со служащим и ведущих совместное хозяйство<sup>9</sup>.

Тем не менее, внесение подобных поправок в закон кардинальным образом ситуацию не изменят. Безусловно, это затруднит для недобросовестного военнослужащего поиск лиц, готовых в его интересах вступить в право собственности на имущество; риски утраты военнослужащим такого имущества возрастут, однако по-прежнему сохранится возможность передать имущество тем субъектам, на которых законодательство о контроле за расходами не распространяется. Таким образом, проблема вывода спорного имущества за сферу контроля останется нерешенной. Более того, можно сказать, что и дальнейшее расширение круга подконтрольных субъектов ситуацию по тем же причинам не изменит.

По нашему мнению, регулирование через исчерпывающий перечень подконтрольных субъектов ни при каких условиях не может обеспечить возврат скрываемого имущества в полном объеме. Однако проблема состоит в том, что модель, предусматривающая введение открытого перечня, также имеет значительные недостатки, ставящие под сомнение саму возможность ее использования.

Основным препятствием к использованию модели открытого перечня является значительное нарушение баланса конституционно значимых ценностей. Право частной собственности – одно из основных

<sup>9</sup> О борьбе с коррупцией: закон Республики Беларусь от 15 июля 2015 г. № 305-3 // Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. 23.07.2015. 2/2303. Ст. 31.

экономических прав, гарантированных каждому ст. 35 Конституции Российской Федерации. Для гражданского права принцип неприкосновенности собственности является основополагающим. Безусловно, как Конституция Российской Федерации, так и международные правовые акты допускают ограничение права собственности государством для защиты публичных интересов, но, как указано в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 7 марта 2017 г. № 5-П<sup>10</sup>, такие ограничения могут вводиться только на основе общеправовых принципов и конституционных критериев справедливости и соразмерности (пропорциональности), не должны затрагивать самого существа данного конституционного права, приводить к утрате его основного содержания. Согласно позиции Конституционного Суда Российской Федерации при решении вопроса о допустимости подобных ограничений должна оцениваться не только их юридическая, но и социальная оправданность, а сами принимаемые меры должны быть адекватны достигаемому результату и не допускать избыточных ограничений, являясь чрезмерными. Цели одной только рациональной организации деятельности органов власти не могут служить основанием для ограничения конституционных прав и свобод.

Исходя из сказанного выше представляется, что возложение на всех граждан обязанности в определенных случаях обосновывать источники происхождения средств, использованных для приобретения того или иного имущества, не отвечает крите-

рию пропорциональности ограничений, даже несмотря на стратегическую значимость деятельности по противодействию коррупции.

Следует отметить, что согласно тексту постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2016 г. № 26-П на сегодняшний день баланс частных и публичных интересов в части определения круга лиц, на которых распространяется законодательство о контроле за расходами, достигнут. Таким образом, для решения имеющихся проблем правоприменения необходимо искать иные пути. Представляется, что институт обращения имущества в доход государства в связи с нарушением законодательства о противодействии коррупции не является универсальным инструментом, позволяющим эффективно реагировать на любые факты незаконного обогащения военнослужащих и во всех обстоятельствах лишать их и связанных с ними лиц необоснованных доходов. Возможно, было бы более целесообразным не стремиться распространить действие указанного института на все возможные случаи предполагаемых злоупотреблений со стороны военнослужащих, а использовать его только тогда, когда обстоятельства дела способствуют его применению, т. е. круг лиц, у которых находится спорное имущество, соответствует определенному в законе перечню.

Остается нерешенным вопрос о том, как реагировать на факты незаконного обогащения лиц, очевидно связанных со злоупотреблениями военнослужащего, но не подлежащих действию института обращения имущества в доход государства. Как мы убедились выше, любое изменение регулирования в рассматриваемой сфере влечет изменение баланса интересов, которое

---

<sup>10</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации «О проверке конституционности пункта 1 части третьей статьи 81 и статьи 401.6 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами гражданина А.Е. Певзнера» от 7 марта 2017 г. № 5-П.

должно быть компенсировано. По нашему мнению, выход за пределы круга лиц, определенных Законом о контроле за расходами, может быть решен за счет увеличения процессуальных гарантий тех лиц, чья имущественная сфера подлежит контролю. Так, разрешение вопроса об обращении в доход государства имущества военнослужащих, их супругов и несовершеннолетних детей в рамках гражданского судопроизводства с возложением на них бремени доказывания считается конституционно допустимым и оправданным по вышеуказанным причинам. В то же время при вмешательстве в имущественную сферу иных лиц их гарантии должны быть выше в силу отсутствия у них публично-правового статуса, обуславливающего ограничения.

Исходя из изложенного представляется, что противодействие незаконному обогащению за пределами круга лиц, чьи расходы подлежат контролю, возможно и наиболее оправданно осуществлять средствами уголовного и уголовно-процессуального права. В таком случае бремя доказывания незаконности происхождения средств, использованных для приобретения спорного имущества, их связи с совершенным преступлением коррупционной направленности будет возложено на органы предварительного расследования и прокуратуры, а суд будет руководствоваться стандартом доказывания «вне всякого сомнения». Такая процедура существенно осложнит доказывание по сравнению с порядком, предусмотренным гражданским процессуальным законодательством, однако только в таком случае возможно законно противодействовать коррупции, не нарушая баланс частных и публичных интересов.

Так, гл. 15.1 УК РФ предусматривает возможность конфискации имущества, по-

лученного в результате совершения определенных видов преступлений, в том числе коррупционной направленности. Изъятие незаконно полученного имущества, а также имущества, в которое оно было преобразовано, возможно по обвинительному приговору суда, т. е. когда факт совершения преступления конкретным лицом доказан. При этом в соответствии с ч. 3 ст. 104.1 УК РФ конфискации может быть подвергнуто имущество не только самого обвиняемого (осужденного), но и иных лиц, которым оно было передано, при условии, что эти лица знали о приобретении данного имущества в результате совершения преступления. Кроме того, если незаконно приобретенное имущество было приобщено к имуществу, приобретенному законным путем, то конфискации подлежит его часть, соответствующая стоимости приобщенного имущества и доходов от него.

Таким образом, в случае получения информации о наличии признаков незаконного обогащения неподконтрольного субъекта, связанного с военнослужащим, необходимо доказать факт совершения этим военнослужащим коррупционного преступления, в результате которого им были получены средства, впоследствии перешедшие к указанному неподконтрольному субъекту, установить осведомленность последнего о факте незаконного происхождения полученных средств, а также доказать, каким образом имущество, полученное военнослужащим в результате преступления, перешло к неподконтрольному субъекту. Бесспорно, это потребует больших процессуальных затрат, что, тем не менее, можно признать обоснованным в ситуации, когда степень ограничения прав частных лиц столь высока. Такой подход к решению проблемы позволит определить

конкретную сферу действия института обращения имущества в доход государства, искусственно не распространяя его на более широкую сферу общественных отношений, чем это необходимо и оправданно. В то же время применение института конфискации не позволит вывести незаконно полученное имущество из-под юрисдикции государства, в которой указанное имущество может быть изъято. Таким образом, за счет использования повышенных процессуальных гарантий снижается вероятность необоснованного прекращения права собственности частных лиц, при этом интересы противодействия коррупции также могут быть достигнуты, а незаконное обогащение вследствие совершения коррупционного преступления предотвращено.

Следует отметить, что в условиях латентности коррупционных преступлений, сложности их расследования и отслеживания путей перемещения средств, полученных незаконным путем, эффективное применение института конфискации многократно осложняется, а для его реализации требуются соответствующие инструменты. Именно поэтому представляется возможным рассматривать дальнейшие пути разрешения проблемы выявления и изъятия имущества, приобретенного на незаконные доходы лицами, на которых не распространяется законодательство о контроле за расходами, в контексте разработки частных криминалистических методик установления имущества, подлежащего конфискации, и доказывания его незаконного происхождения.

Таким образом, рассмотренная проблематика определения круга лиц, на которых распространяется законодательство о контроле за расходами, должна учитываться в практической деятельности подразделений, ответственных за противодействие коррупции в военных организациях, а также в органах военной прокуратуры, поскольку именно в их компетенции находится выбор процессуальной формы реагирования на выявленные признаки совершения коррупционных правонарушений. Указанным подразделениям и органам необходимо точно определять, распространяется ли законодательство о контроле за расходами на конкретное лицо, у которого выявлены признаки незаконного обогащения, после чего в зависимости от признака «подконтрольности» решать вопрос либо о предъявлении к лицу, связанному с военнослужащим, иска об обращении имущества в доход государства, либо о направлении соответствующих материалов в порядке ч. 4 ст. 16 Закона о контроле за расходами в органы предварительного расследования для проведения процессуальной проверки в порядке ст.ст. 144 – 145 УПУ РФ и решения вопроса о возбуждении уголовного дела. Неверное решение указанного вопроса способно повлечь отказ в удовлетворении исковых требований прокурора об обращении имущества в доход государства как необоснованных, что негативно скажется на общей эффективности деятельности по противодействию коррупции.

## **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-1-2021g.html>