

СОДЕРЖАНИЕ

Новые документы	2
Судебная практика	
С.С. Харитонов. О некоторых подходах к материальной ответственности военнослужащих (по материалам судебных решений).....	4
Правовая страница командира	
В.М. Корякин, И.В. Гундзилович. Профессиональная тайна: некоторые вопросы ответственности за разглашение относящихся к ней сведений.....	22
Е.А. Капитонова. Пост в соцсетях как основание привлечения военнослужащего к уголовной и дисциплинарной ответственности.....	27
С.С. Харитонов. О последствиях прекращения военнослужащим допуска к государственной тайне.....	33
Социальная защита военнослужащих и иных лиц	
А.В. Кудашкин, Н.Д. Потапова, А.В. Потапов. К вопросу пенсионного обеспечения военнослужащих с учетом практики Конституционного Суда Российской Федерации.....	42
Военные аспекты гражданского и жилищного права	
Е.А. Свиных. О совершенствовании правового регулирования сервисного обслуживания вооружения, военной и специальной техники.....	52
Д.Е. Зайков. Жилищный фонд коммерческого использования Министерства обороны Российской Федерации: необходимость создания и перспективы использования.....	59
Военные проблемы международного права.	
Право иностранных государств	
А.Г. Воробьев. Исправительные учреждения Национальных вооруженных сил Южноафриканской Республики.....	64
Точка зрения	
С.А. Нидер. Проблема реализации конституционных гарантий права на жилище гражданами, уволенными с военной службы до вступления в силу Федерального закона от 2 декабря 2019 года № 416-ФЗ.....	71
В.М. Шенишин. Правовое регулирование обеспечения МЧС России и Росгвардией национальной безопасности в условиях режима чрезвычайного положения.....	77
Р.Р. Фаисханов. Некоторые проблемы реализации мер административного принуждения лицензионно-разрешительными подразделениями Росгвардии в области оборота оружия.....	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»

№ 10 (279) октябрь 2020 г.

Издается с июля 1997 г.

Главный редактор
Кудашкин А.В.

Заместитель
главного редактора
Белов В.К.

Выпускающий редактор
Тюрина О.А.

Администратор
Грекова Е.А.

Компьютерная верстка
Зулькарнаев А.Б.

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

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

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

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

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

Администратор сайта
Белов В.К.

ISSN 2219-5947

Подписной индекс 72527

Выходит ежемесячно
Распространяется только
по подписке, цена свободная

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

© ООО «Центр правовых
коммуникаций»

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

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

Подписано в печать 20.09.2020

Отпечатано в ООО «Красногорская типография»

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

Изменились правила восстановления в воинском звании

Внесены изменения в Положение о порядке прохождения военной службы. Уточнено, с кем заключается новый контракт. Скорректированы правила восстановления в воинском звании.

Новый контракт заключается, в том числе, с военнослужащим, являющимся гражданином:

имеющим воинское звание прапорщика, мичмана или офицера, - на три года, пять лет, десять лет или на неопределенный срок (до наступления предельного возраста пребывания на военной службе);

имеющим воинское звание до старшины или главного корабельного старшины включительно, - на один год, три года, пять лет, десять лет или на неопределенный срок (до наступления предельного возраста пребывания на военной службе);

с военнослужащим, являющимся гражданином и поступившим (направленным) в военную образовательную организацию высшего образования или научную организацию федерального органа исполнительной власти или федерального государственного органа, в которых Федеральным законом предусмотрена военная служба, для обучения по образовательной программе высшего образования или для подготовки диссертации на соискание ученой степени доктора наук, - на период освоения соответствующей образовательной программы или на время подготовки диссертации на соискание ученой степени доктора наук и пять лет военной службы после окончания обучения или завершения срока пребывания в докторантуре.

Также определено, в числе прочего, что гражданин, лишенный воинского звания, восстанавливается в прежнем воинском звании в случае его реабилитации или изменения (отмены) приговора суда в части лишения воинского звания после вступления в законную силу соответствующего решения суда со дня лишения воинского звания.

При поступлении копии соответствующего решения суда, должностному лицу, издавшему приказ об увольнении военнослужащего с военной службы в связи с лишением его воинского звания, или в военный комиссариат по месту воинского учета (месту жительства или месту пребывания) гражданина, пребывавшего в запасе (находившегося в отставке) на момент лишения его воинского звания, должностное лицо (военный комиссар) в установленном порядке вносит в документы воинского учета запись о восстановлении гражданина в прежнем воинском звании, а также принимает меры по восстановлению его прав и льгот, предусмотренных для лиц, имеющих соответствующее воинское звание, о чем в месячный срок со дня регистрации в воинской части (военном комиссариате) копии решения суда уведомляет гражданина в письменной форме.

Указ вступил в силу со дня подписания.

Источник: Указ Президента Российской Федерации от 2 сентября 2020 г. № 542 «О внесении изменений в Положение о порядке прохождения военной службы, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237»

Назначены новые стимулирующие выплаты военнослужащим и работникам, участвующим в борьбе с коронавирусом

В 2020 г. стимулирующие выплаты при оказании медпомощи гражданам с коронавирусом и лицам из групп риска будут также получать:

- военнослужащие-контрактники;
- сотрудники, имеющие специальные звания и проходящие службу в учреждениях и органах УИС;
- лица, проходящие службу в войсках Национальной гвардии и имеющие специальные звания полиции;
- сотрудники ОВД, организаций, учреждений, воинских частей, органов управления, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, а также МГУ.

Указаны должности. Размер выплат составит от 20% до 100% от среднемесячного дохода.

Постановление распространяется на правоотношения, возникшие с 1 апреля 2020 г.

Источник: Постановление Правительства Российской Федерации от 29 августа 2020 г. № 1312 «Об установлении в 2020 году выплаты стимулирующего характера за особые условия труда и дополнительную нагрузку и выплаты стимулирующего характера за сложность выполняемых задач медицинским работникам, военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, ...»

Определены правила выплаты компенсации по обязательному страхованию жизни и здоровья военнослужащих

Внесены ряд изменений в акты Правительства Российской Федерации по вопросам обязательного государственного страхования.

В частности, утверждены Правила, определяющие порядок принятия федеральным органом исполнительной власти (федеральным государственным органом), в котором законодательством Российской Федерации предусмотрены военная служба (служба) решения о выплате компенсации, перечень документов, необходимых для принятия такого решения, способы выплаты компенсации, а также способы

предоставления лицам, которым причитались бы страховые суммы при надлежащем страховании, информации об их правах и об обязанности должностных лиц страхователя по выплате компенсации.

Кроме того, внесены изменения в типовый договор обязательного государственного страхования.

Источник: Постановление Правительства Российской Федерации от 31.08.2020 № 1330 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам обязательного государственного страхования»

С 2021 года журнал «**Оборонно-промышленный комплекс: вопросы права**» будет выходить под новым названием «**Оборонно-промышленный комплекс: управление, экономика и финансы, право**». Подписаться можно в любом почтовом отделении по каталогу «Почта России» или через подписное агентство «Урал-Пресс».

О НЕКОТОРЫХ ПОДХОДАХ К МАТЕРИАЛЬНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ (ПО МАТЕРИАЛАМ СУДЕБНЫХ РЕШЕНИЙ)

С.С. Харитонов,

полковник юстиции запаса, кандидат юридических наук, профессор

В статье со ссылкой на судебные решения раскрываются некоторые проблемные вопросы правоприменительной практики при привлечении военнослужащих и лиц, уволенных с военной службы, к материальной ответственности. Отмечается необходимость внимательного прочтения воинскими должностными лицами законодательства о материальной ответственности военнослужащих. Показана специфика правовых предписаний по вопросам материальной ответственности военнослужащих.

Известно, что одним из направлений обеспечения сохранности военного имущества является обязательность привлечения виновных лиц к материальной ответственности, условия и порядок которого определены Федеральным законом «О материальной ответственности военнослужащих» от 12 июля 1999 г. № 161-ФЗ (далее также – Закон о материальной ответственности военнослужащих). Указанный нормативный акт, небольшой по объему, но имеющий действительно важное значение как для государственных интересов обеспечения сохранности имущества, так и для обеспечения прав привлекаемых к ответственности по этому Закону военнослужащих, военными юристами подвергался неоднократному и подробному анализу¹, что подтверждает высказывание китайского мыслителя кон-

фуцианской традиции Сюнь-Цзы: «Полагаться на законы и к тому же понимать их положения – только так можно добиться согласия».

За двадцатилетие существования Закона о материальной ответственности военнослужащих в него перманентно вносились изменения, наиболее масштабными из которых можно считать те, которые были приняты весной этого года.

Не вдаваясь в подробности², отметим, что данные изменения направлены на совершенствование законодательства, регулирующего вопросы привлечения военнослужащих, а также граждан, пребывающих в мобилизационном людском резерве, граждан, призванных на военные сборы, лиц, уволенных с военной службы, к материальной ответственности за ущерб, причиненный ими при исполнении обязанностей военной службы имуществу воинской части. Принятые правовые предписания совершенствуют понятийный аппарат, конкретизируют сроки, основания и порядок привлечения

¹ См., напр.: *Корякин В.М.* Военно-административное право: учеб. М., 2019. 562 с.; *Глухов Е.А., Барков С.В., Чукин Д.С.* Неопределенность некоторых положений законодательства о материальной ответственности военнослужащих может привести к произвольным решениям со стороны командования // *Право в Вооруженных Силах.* 2012. № 9. С. 11 – 19; *Гусейнова Н.Ч., Титов А.В., Торин А.И.* Комментарий к Федеральному закону «О материальной ответственности военнослужащих» (постатейный). М., 2010. 208 с.; *Кириченко Н.С.* Материальная ответственность военнослужащих: ее цели и функции // *Воен. право.* 2020. № 1. С. 161 – 164; *Харитонов В.С.* О совершенствовании системы подготовки граждан к военной службе // *Там же.* 2019. № 1. С. 124 – 126 и др.

² См. подробнее: *Туганов Ю.Н., Аулов В.К.* Материальная ответственность военнослужащих: что нового? // *Военно-юрид. журн.* 2020. № 7. С. 7 – 12.

военнослужащих к материальной ответственности, размеры материальной ответственности за ущерб, причиненный, в том числе по неосторожности, при исполнении обязанностей военной службы, и порядок производства денежных удержаний. В новой редакции названного Закона предусматривается возможность для военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, производить возмещение ущерба с рассрочкой платежа, а также раскрыты основания для уменьшения судом размера денежных средств, подлежащих взысканию с военнослужащего для возмещения причиненного им ущерба.

Подчеркнем, что в обоснование необходимости существенной корректировки норм указанного Закона его авторы в пояснительной записке к законопроекту констатировали востребованность сложившейся судебной практики привлечения военнослужащих к материальной ответственности.

Принятие указанных выше важных поправок в Закон о материальной ответственности военнослужащих совпало с модернизацией правовых актов, предписания которых реализуются при привлечении военнослужащих к материальной ответственности. Так, например, приняты новые юридические документы вместо Постановления Правительства Российской Федерации «О возмещении расходов по бронированию и найму жилого помещения, связанных со служебными командировками на территории Российской Федерации, военнослужащим, сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти, лицам, проходящим службу в войсках национальной гвардии Российской Федерации и имеющим специаль-

ные звания полиции, за счет средств федерального бюджета» от 21 июня 2010 г. № 467³, Порядка обеспечения денежным довольствием военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 декабря 2011 г. № 2700⁴, и др.

С учетом высказанного далее изложим на примерах судебной практики ключевые позиции понимания, трактования и применения правовых норм о привлечении военнослужащих к материальной ответственности, отметив, что подавляющая часть рассмотренных военными судами дел – это дела по искам командиров (начальников) воинских частей и военных прокуроров к военнослужащим, к лицам, уволенным в запас (отставку), о возмещении материального ущерба в полном размере в случае его причинения в результате преступных действий, а также к военнослужащим, которым имущество было передано под отчет для хранения, перевозки, выдачи, пользования и других целей; о возмещении ущерба, причиненного по неосторожности при исполнении обязанностей военной службы. Также военными судами достаточно часто рассматривались дела по искам командиров (начальников) воинских частей, финансовых органов и военных прокуроров о взыска-

³ Признано утратившим силу Постановлением Правительства Российской Федерации от 18 апреля 2020 г. № 553. Этим же постановлением утверждено Положение о порядке и размерах выплат на командировочные расходы, связанные со служебными командировками на территории Российской Федерации, военнослужащим, сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти, лицам, проходящим службу в войсках национальной гвардии Российской Федерации и имеющим специальные звания полиции.

⁴ Признан утратившим силу приказом Министра обороны Российской Федерации от 6 декабря 2019 г. № 727. Этим же приказом утвержден Порядок обеспечения денежным довольствием военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации и предоставления им и членам их семей отдельных выплат.

нии с военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, средств федерального бюджета, затраченных на военную и специальную подготовку военнослужащих, излишне выплаченных им денежных сумм.

Итак, обратимся со ссылками на законодательство, действующее на момент принятия судебного решения, к ситуациям и случаям, которые достаточно распространены на практике и которые требуют более внимательного прочтения и понимания правовых предписаний, регулирующих материальную ответственность военнослужащих.

1. Привлечение военнослужащего к материальной ответственности возможно только при причинении им прямого действительного ущерба имуществу воинской части.

Решением Санкт-Петербургского гарнизонного военного суда удовлетворено частично исковое заявление начальника Пограничного управления о привлечении Б. к полной материальной ответственности в размере 88 059 руб. 57 коп.

Суд первой инстанции взыскал с Б. один оклад месячного денежного содержания и одну месячную надбавку за выслугу лет, составляющие 63 273 руб. 60 коп., а в остальной части требований отказал. Апелляционным определением Ленинградского окружного военного суда решение суда первой инстанции изменено по следующим основаниям.

Из материалов дела следует, что поводом для обращения воинского должностного лица с иском к Б. явилось то, что Б. принял незаконное решение о перевозке эвакуатором неисправного штатного автомобиля для его ремонта, чем причинил Пограничному управлению ущерб в сум-

ме 37 000 руб. Кроме того, истец просил взыскать с Б. расходы по ремонту того же автомобиля в сумме 51 059 руб. 57 коп., так как вследствие ненадлежащего контроля ответчика за деятельностью автомобильной службы прекращены гарантийные обязательства по обслуживанию автомобиля. Таким образом, из содержания иска следовало, что начальником Пограничного управления ставился вопрос о привлечении военнослужащего к материальной ответственности за причинение двух разных ущербов: расходов в связи с транспортировкой автомашины из города А. в город Б. в сумме 37 000 руб., а также расходов по ремонту той же автомашины ввиду снятия ее с гарантийного обслуживания в сумме 160 815 руб. 35 коп. (с учетом привлечения к материальной ответственности других лиц с ответчика предлагалось взыскать 51 059 руб. 57 коп.).

Государственным контрактом, заключенным между Пограничным управлением (заказчик) и исполнителем, предусматривалось, что в случае обслуживания или ремонта в городе Б. автотранспорта заказчика в городе А. доставка автотранспорта в город Б. должна осуществляться силами заказчика. Оплата Пограничным управлением услуг по транспортировке автомобилей контрактом не предполагалась, но была произведена в размере 37 000 руб. по решению ответчика, который, превышая предоставленные ему как сотруднику контрактной службы полномочия, согласился с включением в акт выполненных работ не предусмотренной контрактом платной услуги по эвакуации автомобиля.

Согласно абз. 4 ст. 5 Федерального закона «О материальной ответственности

сти военнослужащих»⁵ военнослужащие несут материальную ответственность в полном размере ущерба в случаях, когда ущерб причинен в результате хищения, умышленных уничтожения, повреждения, порчи, незаконных расходования или использования имущества либо иных умышленных действий (бездействия) независимо от того, содержат ли они признаки состава преступления, предусмотренного уголовным законодательством Российской Федерации.

Поскольку о порядке исполнения государственного контракта Б. было достоверно известно, он, нарушая данный порядок, действовал умышленно, в связи с чем за ущерб в сумме 37 000 руб. Б. подлежал привлечению к полной материальной ответственности. В то же время ущерб в размере стоимости негарантийного ремонта автомашины был причинен Пограничному управлению вследствие повреждения элементов топливной аппаратуры из-за использования некачественного топлива.

Порядок эксплуатации автомобильной техники в ФСБ России регламентирован Наставлением, утвержденным приказом ФСБ России 2018 г., а порядок организации технического обслуживания автотехники в Пограничном управлении – приложением № 13 к приказу начальника Пограничного управления 2016 г. Согласно п. 4 Наставления организация автотехнического обеспечения, которое в соответствии с пп. 3, 88 и 89 включает в себя и техническое обслуживание машин, осуществляется должностными лицами органа безопасности, на бюджетном учете которых имеются машины. При этом, как следует

из приложения № 13, организация технического обслуживания автомашин, закрепленных за службами, и контроль за его проведением осуществляется должностными лицами этих служб.

Основания и порядок привлечения военнослужащих к материальной ответственности определены Федеральным законом «О материальной ответственности военнослужащих», исходя из положений ст.ст. 1, 2 и 3 которого для привлечения военнослужащего к данному виду ответственности необходима совокупность следующих условий: наличие реального ущерба имуществу воинской части, нарушение военнослужащим нормы права (правонарушение), наличие причинно-следственной связи между совершенным военнослужащим правонарушением и наступившим реальным ущербом, нахождение военнослужащего в момент причинения ущерба имуществу воинской части при исполнении служебных обязанностей (общих, должностных, специальных), вина военнослужащего в причинении ущерба (умысел или неосторожность)⁶.

По данным бухгалтерского учета, штатная автомашина состоит на бюджетном учете в городе А., а согласно должностному регламенту в обязанности Б. не входит организация технического обслуживания и контроль за его проведением автомашин, закрепленных за службами. Б. нарушения каких-либо норм права, связанных с исполнением своих должностных обязанностей по техническому обслуживанию автомашин, которые состоят на учете в городе А., и приведших к выходу из строя автомашины, не допускал, а потому оснований для привлечения его к материальной

⁵ Редакция Закона о материальной ответственности военнослужащих на дату принятия судебного решения.

⁶ Редакция Закона о материальной ответственности военнослужащих на дату принятия судебного решения.

ответственности за ущерб, причиненный оплатой ремонта данной автомашины, не имелось.

С учетом изложенного окружной суд решение суда первой инстанции изменил, в порядке полной материальной ответственности постановил взыскать с Б. 37 000 руб., а в удовлетворении остальной части иска отказал⁷.

2. Принятие ответчиком должности после образования недостачи само по себе основанием для привлечения его к материальной ответственности не является.

Решением Владивостокского гарнизонного военного суда удовлетворено исковое заявление командира воинской части о взыскании со старшины команды снабжения воинской части Д. 100 640 руб. в счет возмещения ущерба, образовавшегося вследствие ненадлежащего исполнения им должностных обязанностей по учету, хранению и выдаче вверенного имущества.

Апелляционным определением Тихоокеанского военного суда решение отменено, по делу принято новое решение – об отказе командиру воинской части в удовлетворении исковых требований по следующим основаниям.

Удовлетворяя исковое заявление, суд первой инстанции исходил из того, что в ходе проверки хозяйственной деятельности воинской части выявлена недостача вещевого имущества, которое закреплено за старшиной команды снабжения воинской части Д. Суд пришел к выводу, что материальный ущерб причинен вследствие ненадлежащего исполнения Д. должностных

обязанностей по учету, хранению и выдаче вверенного ему вещевого имущества и его вина в причинении этого ущерба нашла подтверждение в ходе судебного разбирательства.

Однако такой вывод суда не соответствует обстоятельствам дела.

В соответствии со ст. 3 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» военнослужащие несут материальную ответственность только за причиненный по их вине ущерб при исполнении обязанностей военной службы.

Из материалов дела следует, что на должность старшины команды снабжения воинской части Д. назначен приказом от 23 марта 2015 г. Вещевое имущество воинской части Д. принял по акту от 30 мая 2015 г. в одностороннем порядке (без передачи другим должностным лицом). В тот же день акт утвержден командиром воинской части. При этом в акте было отмечено, что при приеме ответчиком дел и должности выявлена недостача вещевого имущества на общую сумму 265 661 руб. Проверка хозяйственной деятельности воинской части, в ходе которой выявлена недостача имущества, проведена инспектором отделения контроля (ресурсного обеспечения) инспекции материально-технического обеспечения (по Тихоокеанскому флоту) в ноябре 2016 г. Представляя в суд материалы данной проверки, командир воинской части приложил к ним материалы, указывающие на то, что Д. при принятии дел и должности докладывал командиру воинской части об отсутствии названного имущества с указанием на то, что оно выдано военнослужащим, которые переведены для дальнейшего прохождения военной службы в другие воинские части либо находятся в

⁷ Апелляционное определение Ленинградского окружного военного суда № 33-463/2019 от 12 сентября 2019 г. URL: https://1zovs--spb.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=927502&delo_id=5&new=5&text_number=1 (дата обращения: 19.08.2020).

отпуске. При этом в судебном заседании установлено, что недостающее на момент принятия Д. в мае 2015 г. дел и должности имущество по номенклатуре соответствует недостатке, выявленной в ходе проверки хозяйственной деятельности воинской части в ноябре 2016 г.

Таким образом, недостача вещевого имущества части, выявление которой в ноябре 2016 г. послужило основанием для привлечения Д. к материальной ответственности, фактически образовалась до принятия им дел и должности и с действиями ответчика не связана⁸.

3. При привлечении военнослужащего к материальной ответственности размер причиненного ущерба определяется с учетом степени износа имущества по установленным на день обнаружения ущерба нормам.

Решением Кяхтинского гарнизонного военного суда удовлетворен иск командира воинской части к бывшему военнослужащему Н. о взыскании с него стоимости выданного в период прохождения военной службы по контракту инвентарного имущества (комплект боевого снаряжения), которое ответчик при увольнении в сентябре 2019 г. с военной службы не сдал на склад воинской части, чем, по мнению истца, причинил ущерб на сумму 79 672 руб. 49 коп.

Апелляционным определением 2-го Восточного окружного военного суда решение изменено, снижен размер ущерба, подлежащего взысканию с ответчика, до 55 770 руб. 74 коп. по следующим основаниям.

Из материалов дела следует, что при увольнении с военной службы в связи с невыполнением военным служащим условий контракта Н. не сдал на склад воинской части полученный в июле 2017 г. комплект боевого снаряжения, который является инвентарным имуществом. Заключением по материалам расследования, проведенного по факту выявленной недостачи имущества службы ракетно-артиллерийского вооружения, установлено, что причиной недостачи имущества явилась личная недисциплинированность ответчика. Удовлетворяя исковое заявление, суд первой инстанции в решении указал, что не сданное Н. имущество было передано ему под отчет для пользования, а сумма ущерба рассчитана исходя из представленной командованием справки о стоимости комплекта боевого снаряжения по цене нового имущества в размере 79 672 руб. 49 коп.

Однако вывод суда первой инстанции о причинении Н. ущерба в размере, равном стоимости нового комплекта боевого снаряжения, ошибочен.

В соответствии с п. 1 ст. 3 и абз. 6 ст. 2 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» военнослужащие несут материальную ответственность только за причиненный по их вине ущерб, под которым понимаются в том числе утрата или уменьшение наличного имущества, ухудшение состояния указанного имущества, расходы, которые воинская часть произвела или должна произвести для восстановления, приобретения имущества. Полная материальная ответственность военнослужащих в силу ст. 5 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» наступает в случаях, когда ущерб причинен по

⁸ Обзорная справка о судебной работе гарнизонных военных судов Тихоокеанского флота по рассмотрению административных и гражданских дел в первом полугодии 2017 года. URL: http://tihookeanskyfvs.prm.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=137 (дата обращения: 19.08.2020).

неосторожности военнослужащим, которому имущество было вверено на основании документа (документов), подтверждающего (подтверждающих) получение им этого имущества для обеспечения хранения, перевозки и (или) выдачи этого имущества либо производства финансовых расчетов. При этом размер причиненного ущерба на основании положений п. 2 ст. 6 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» определяется с учетом степени износа имущества по установленным на день обнаружения ущерба нормам, но не ниже стоимости лома (утиля) этого имущества.

В соответствии с п. 25 Правил, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации «О вещевом обеспечении в федеральных органах исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, в мирное время» от 22 июня 2006 г. № 390, возврату подлежит инвентарное имущество, за исключением отдельных предметов, предусмотренных нормами снабжения.

В судебном заседании установлено, что Н. в июле 2017 г. получил комплект боевого снаряжения, годовая норма амортизации которого согласно Каталогу цен на ракетно-артиллерийское вооружение, боеприпасы и комплектующие к ним по номенклатуре ГРАУ Минобороны России на 1 января 2014 г. составляет 15 %.

Поскольку выданное Н. под отчет инвентарное имущество находилось в его пользовании свыше двух лет – с июля 2017 г. по сентябрь 2019 г., стоимость комплекта боевого снаряжения с учетом износа 30 %, т. е. амортизации за два года, составила 55 770 руб. 74 коп. (79 672,49 х 0,7)⁹.

⁹ Апелляционное определение 2-го Восточного окружного военного суда № 33-238/2019 от 17 октября 2019 г.

4. Доказывание обстоятельств, повлекших причинение ущерба на указанную в иске сумму, в том числе приведенных в постановлении об отказе в возбуждении уголовного дела, должно осуществляться на общих основаниях в порядке, предусмотренном законодательством о гражданском судопроизводстве.

Решением Великоновгородского гарнизонного военного суда удовлетворено исковое заявление военного прокурора Новгородского гарнизона о привлечении К. к полной материальной ответственности на сумму 1 469 024 руб. 85 коп. за ущерб, причиненный утратой переданного ему под отчет вещевого имущества воинской части. С учетом имущественного положения ответчика размер взысканных в доход федерального бюджета денежных средств судом снижен до 800 000 руб.

Решением, принятым 1-м Западным окружным военным судом, изменено решение суда первой инстанции ввиду существенного нарушения норм процессуального права и недоказанности обстоятельств, имеющих значение для дела.

Согласно ст. 56 ГПК РФ каждая сторона должна доказать те обстоятельства, на которые она ссылается как на основания своих требований и возражений, если иное не предусмотрено федеральным законом.

Удовлетворяя иск, гарнизонный военный суд исходил из того, что состав и количество вещевого имущества, полученного К. под отчет и утраченного в период временного исполнения им обязанностей начальника вещевого склада, подтверж-

URL: https://2vovs--cht.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=197051&delo_id=5&new=5&text_number=1 (дата обращения: 20.08.2020).

дены постановлением следователя от 23 апреля 2019 г. об отказе в возбуждении в отношении К. уголовного дела по признакам преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 293 УК РФ, заключением эксперта от 22 марта 2019 г. по уголовному делу в отношении другого военнослужащего, а также устными пояснениями эксперта о существовании выполненного им в рамках уголовного дела заключения. Однако суд не учел, что заключение судебной экспертизы по уголовному делу в отношении другого лица и вынесенное на его основании постановление об отказе в возбуждении уголовного дела в отношении К. для данного гражданского дела преюдициального значения не имеют, поскольку в силу ч. 4 ст. 61 ГПК РФ вступившие в законную силу приговор суда по уголовному делу, иные постановления суда по этому делу и постановления суда по делу об административном правонарушении обязательны для суда, рассматривающего дело о гражданско-правовых последствиях действий лица, в отношении которого они вынесены, по вопросам, имели ли место эти действия и совершены ли они данным лицом. Поэтому при рассмотрении в порядке гражданского судопроизводства искового заявления о возмещении ущерба, причиненного лицом, в отношении которого отказано в возбуждении уголовного дела, результаты доследственной проверки, включая приведенные в постановлении следователя сведения об установленных фактических обстоятельствах совершенного деяния (заключение эксперта и т. д.), могли быть приняты судом лишь в качестве письменных доказательств, которые суд должен был оценить наряду с другими имеющимися в деле доказательствами.

Доказывание обстоятельств, повлекших причинение ущерба на указанную в иске сумму, в том числе приведенных в постановлении об отказе в возбуждении уголовного дела, должно было осуществляться на общих основаниях в порядке, предусмотренном законодательством о гражданском судопроизводстве. Этот вывод согласуется с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 8 ноября 2016 г. № 22-П, а также соответствует Федеральному закону от 18 июля 2017 г. № 170-ФЗ, которым ст. 5 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» дополнена нормой о том, что единственным процессуальным документом уголовного судопроизводства, устанавливающим вину военнослужащего в причинении ущерба, является вступивший в законную силу приговор суда.

Согласно материалам дела К. к уголовной ответственности в рамках уголовного дела, в котором проведена судебная экспертиза, не привлекался и не участвовал в процедуре ее назначения, из чего следует, что данный документ не мог расцениваться в качестве заключения эксперта.

Так как экспертиза по гражданскому делу не проводилась, получение судом разъяснений эксперта о существовании проведенной им экспертизы по уголовному делу в отношении другого лица являлось недопустимым, противоречащим требованиям ст. 187 ГПК РФ, согласно которой разъяснения и дополнения эксперта в судебном заседании допустимы только по тому заключению, которое дано им в рамках рассматриваемого гражданского дела. Кроме того, суд не учел, что содержащиеся в выводах эксперта сведения

не отвечали критерию относимости, поскольку не определяли объем имущества, утраченного в период временного исполнения К. обязанностей начальника вещевого склада. Движение материальных ценностей на вещевом складе в данный временной отрезок предметом исследования не являлось и соответствующие документы первичного бухгалтерского учета эксперту для анализа не представлялись. Не подтверждало экспертное заключение и то, что все вещевое имущество, отсутствовавшее до дня возложения на осужденного временного исполнения обязанностей начальника вещевого склада, было утрачено К.

Так как К. последовательно возражал против состава и количества вещевого имущества, утрата которого ему вменялась, суд должен был критически отнестись к содержанию заключения судебной экспертизы и постановления следователя, полученных в рамках уголовного судопроизводства, и в силу ст.ст. 56, 57 ГПК РФ поставить приведенные обстоятельства на обсуждение сторон, предложить им представить дополнительные доказательства, в том числе отсутствующие в материалах дела документы о движении отдельных предметов вещевого имущества по данным учета вещевого склада и вещевого склада в период замещения К. должности начальника склада, распределить между сторонами обязанности доказывания юридически значимых обстоятельств.

Поскольку гарнизонным военным судом при подготовке гражданского дела к судебному разбирательству необходимые действия выполнены не были, суд апелляционной инстанции в соответствии с разъяснениями, содержащимися в п. 29 постановления Пленума Вер-

ховного Суда Российской Федерации «О применении судами норм гражданского процессуального законодательства, регламентирующих производство в суде апелляционной инстанции» от 19 июня 2012 г. № 13, самостоятельно устранил указанные недостатки, предложил сторонам дополнительно представить учетную документацию вещевого склада и вещевого склада воинской части и разрешил иск по существу, взыскав с К. в счет возмещения ущерба с учетом положений ст. 11 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» 100 000 руб.¹⁰

5. При обращении в суд с иском о взыскании причиненного ущерба с лица, в отношении которого уголовное дело прекращено в связи с истечением срока давности, истцом должны быть представлены доказательства, бесспорно указывающие на виновность этого лица в причинении материального ущерба.

Решением 35-го гарнизонного военного суда удовлетворен иск военного прокурора в интересах федерального казенного учреждения «Управление финансового обеспечения Министерства обороны Российской Федерации по Камчатскому краю и Чукотскому автономному округу» (далее – ФКУ УФО МО РФ) к Д. о взыскании с него 350 000 руб. в качестве возмещения

¹⁰ Апелляционное определение 1-го Западного окружного военного суда № 33-518/2019 от 12 ноября 2019 г. URL: https://1zovs--spb.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=1054444&delo_id=5&new=5&text_number=1 (дата обращения: 20.08.2020); Обзор апелляционно-кассационной практики рассмотрения гражданских и административных дел по искам и заявлениям военнослужащих об оспаривании действий и решений органов военного управления и воинских должностных лиц за 2-е полугодие 2019 года, утвержденный президиумом 1-го Западного окружного военного суда 20 января 2020 г. URL: http://1zovs.spb.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=275 (дата обращения: 20.08.2020).

материального ущерба, причиненного преступлением.

В обоснование иска военный прокурор указал на виновность Д. в совершении преступления и на его обязанность возместить ущерб в полном объеме. При этом прокурор сослался на вступившее в законную силу постановление гарнизонного военного суда от 21 ноября 2016 г., в соответствии с которым уголовное дело по обвинению Д. в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 159 УК РФ, прекращено в связи с истечением срока давности уголовного преследования.

Апелляционным определением Тихоокеанского флотского военного суда решение суда первой инстанции отменено, по делу принято новое решение – об отказе военному прокурору в удовлетворении искового заявления, с приведением следующих доводов.

Согласно правовой позиции, изложенной в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации «По делу о проверке конституционности абзаца третьего статьи 5 и пункта 5 статьи 8 Федерального закона “О материальной ответственности военнослужащих” в связи с жалобой гражданина Д.В. Батарагина» от 8 ноября 2016 г. № 22-П, возложение на военнослужащего обязанности возместить причиненный ущерб предполагает установление юридически значимых обстоятельств, необходимых и достаточных для его привлечения к тому или иному виду материальной ответственности (ограниченной либо полной), включая характер действий (бездействия) военнослужащего, наличие и форму его вины, причинную связь между его действиями (бездействием) и наступлением ущерба. При рассмотрении в порядке гражданско-

го судопроизводства иска о возмещении ущерба, причиненного подвергавшимся уголовному преследованию лицом, данные предварительного расследования, включая сведения об установленных органом предварительного расследования фактических обстоятельствах совершенного деяния, содержащиеся в решении о прекращении в отношении этого лица уголовного дела на стадии досудебного производства в связи с истечением сроков давности уголовного преследования, могут в силу ч. 1 ст. 67 и ч. 1 ст. 71 ГПК РФ быть приняты судом в качестве письменных доказательств, которые наряду с другими имеющимися в деле доказательствами он обязан оценивать по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном, объективном и непосредственном исследовании.

Удовлетворяя иски, суд первой инстанции посчитал установленным, что представленные Д. отчетные документы в ФКУ УФО МО РФ являются фиктивными, а изложенные в постановлении суда обстоятельства совершенного им преступления установленными. Однако такие выводы суда представленными доказательствами не подтверждаются.

В соответствии со ст. 5 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» военнослужащие несут материальную ответственность в полном размере ущерба в том числе в случаях, когда ущерб причинен: по неосторожности военнослужащим, которому имущество было вверено на основании документа (документов), подтверждающего (подтверждающих) получение им этого имущества для обеспечения хранения, перевозки и (или) выдачи этого имущества либо производства финансовых расчетов;

в результате преступных действий (бездействия) военнослужащего, установленных вступившим в законную силу приговором суда.

Из материалов дела следует, что Д. на основании приказов воинского должностного лица направлялся в служебные командировки в г. Санкт-Петербург с 1 апреля по 15 июля 2013 г. и с 20 мая по 5 июля 2014 г. и ему были выплачены денежные средства на эти цели в размере 350 000 руб. По прибытии из служебных командировок Д. представил в финансовый орган соответствующие квитанции и кассовые чеки, подтверждающие его проживание в гостинице ООО «N», которые сомнений в подлинности не вызывали. Судом проверено и установлено, что в момент проживания Д. в названной гостинице она из единого государственного реестра юридических лиц не исключалась. Иные представленные в обоснование иска доказательства не давали оснований для вывода о ложности объяснений Д. об обстоятельствах его проживания в гостинице ООО «N» и законности расходования полученных денежных средств. Доказательств, свидетельствующих о проживании Д. в период командировок в иных местах и на иных условиях, отличных от сообщенных им и подтвержденных представленными к оплате финансовыми документами, материалы дела не содержали.

На основании изложенного флотский военный суд пришел к выводу, что истцом не представлены доказательства, бесспорно указывающие на виновность Д. в причинении материального ущерба¹¹.

¹¹ Обзорная справка Тихоокеанского флотского военного суда о практике рассмотрения гарнизонными военными судами в 2017 году гражданских дел по искам командиров воинских частей и финансовых органов Министерства обороны РФ о привлечении военнослужащих к материальной ответ-

6. Срок привлечения военнослужащего к материальной ответственности ограничивается тремя годами со дня обнаружения ущерба, установленного по итогам прокурорской проверки.

Решением Калининградского гарнизонного военного суда командиру воинской части отказано в удовлетворении иска к Б. о взыскании с него 348 959 руб. в счет возмещения материального ущерба, причиненного ответчиком воинской части в период прохождения военной службы в должности начальника продовольственной службы в 2014 г. ввиду завышения объемов выполненных работ. Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд первой инстанции исходил из того, что на день поступления искового заявления в суд прошло более трех лет со дня ознакомления 20 июня 2015 г. командира воинской части с промежуточным актом ревизии продовольственной службы воинской части за 2014 г. и материалами собственного административного расследования, проведенного в ходе работы указанной ревизии, что, по мнению гарнизонного военного суда, указывало на истечение срока давности привлечения к материальной ответственности, установленного п. 4 ст. 3 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих».

Апелляционным определением Балтийского флотского военного суда решение суда первой инстанции отменено, по делу принято новое решение – об удовлетворении искового заявления исходя из следующего.

В силу пп. 1, 4 ст. 3 и п. 1 ст. 7 Федерального закона «О материальной ответственности. URL: http://tihookeanskyfvs.prm.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=154 (дата обращения: 21.08.2020).

ственности военнослужащих», а также разъяснений, данных в п. 34 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О практике применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих» от 29 мая 2014 г. № 8, днем обнаружения ущерба следует считать день, когда командиру воинской части стало известно о наличии материального ущерба, причиненного военнослужащим. Военнослужащие несут материальную ответственность только за причиненный по их вине ущерб, при обнаружении которого командир обязан назначить административное расследование для установления причин ущерба, его размера и виновных лиц, за исключением случаев, когда перечисленные обстоятельства устанавливаются в ходе ревизии, проверки, дознания или следствия. Содержание приведенных норм названного Закона в их взаимосвязи указывает на то, что фактическое время обнаружения ущерба – в отсутствие данных о лице, его причинившем, и его виновности в содеянном – может не совпадать с днем, когда командир (начальник) воинской части получит реальную возможность предъявить требование о возмещении ущерба, в том числе в судебном порядке, и, как следствие, не совпадать с днем обнаружения ущерба, с которого следует исчислять трехлетний срок привлечения военнослужащего к материальной ответственности. Таким образом, при исчислении начала течения трехлетнего срока со дня обнаружения ущерба следует учитывать не только день, когда командир (начальник) воинской части узнал о самом факте причинения ущерба, но и день установления лица, причинившего такой ущерб.

Следовательно, в силу указанных правовых норм рассмотрение судом вопроса о пропуске срока давности привлечения к материальной ответственности Б. прямо зависело от установления точной даты, когда истцу – командиру воинской части стало известно, что ущерб, признаки наличия которого выявлены в ходе работы ревизии, а размер и виновные лица установлены в ходе прокурорской проверки, причинен по вине Б.

Поскольку суд первой инстанции данные обстоятельства не установил и на обжалование сторон, как того требовали обстоятельства дела, не выносил, флотский военный суд устранил неполноту судебного разбирательства. В суде апелляционной инстанции определено, что ревизией выявлен лишь указывающий на завышение объема оказанных услуг факт расхождения в учете обернувшихся суточных дач между книгой учета движения питающихся и актами сдачи-приема услуг, оказанных ООО «СПб Кулинария» по государственному контракту от 24 декабря 2011 г. Каких-либо выводов, констатирующих виновность Б. в причинении ущерба либо необходимость привлечения ответчика к материальной ответственности, в акте ревизии не содержалось, а лишь предлагалось в случае выявления ущерба привлечь виновных к ответственности.

Административное расследование по результатам ревизии не назначалось, поскольку еще в ее ходе все материалы были направлены в военную прокуратуру Балтийского гарнизона для принятия по ним решения в рамках уголовно-процессуального законодательства. По результатам прокурорской проверки в адрес заместителя командующего Балтийским флотом внесено представление, в ко-

тором констатировалось установление вины ряда должностных лиц, в том числе Б., в завышении объема услуг, оказанных в период с 20 мая по 3 июня 2014 г. Результаты проверки командиру воинской части доведены в приказе командующего Балтийским флотом от 28 ноября 2016 г., которым предписывалось привлечь виновных лиц к материальной ответственности. При таких данных лишь 28 ноября 2016 г. командованию стало известно о надлежащем ответчике по иску о возмещении ущерба.

С учетом изложенного именно с указанного момента следует исчислять трехлетний срок, в пределах которого должен решаться вопрос о материальной ответственности Б. по основаниям, предусмотренным Федеральным законом «О материальной ответственности военнослужащих». А поскольку к моменту предъявления 28 ноября 2018 г. иска такой срок не истек, отказ суда в удовлетворении требований командира воинской части по мотивам истечения срока давности на законе не основан¹².

7. Прокурор, обратившийся в суд с иском в защиту интересов Российской Федерации в лице воинской части о взыскании с военнослужащего материального ущерба, не вправе изменять искомые требования, а суд не вправе принимать отказ прокурора от части иска без учета мнения истца.

Решением Омского гарнизонного военного суда принят отказ военного прокуро-

ра, обратившегося в суд в защиту интересов Российской Федерации в лице воинской части, от части исковых требований к К. о взыскании с него в пользу воинской части денежных средств, затраченных на военную и специальную подготовку, в размере 663 381 руб. 51 коп. В счет возмещения затраченных средств суд взыскал с К. 282 290 руб. – сумму, которую прокурор просил взыскать в судебном заседании, а в остальной части иска производство по делу прекратил.

Апелляционным определением 2-го Восточного окружного военного суда решение изменено по следующим основаниям.

В соответствии с ч. 1 ст. 45 ГПК РФ прокурор вправе обратиться в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, неопределенного круга лиц или интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований. Согласно ст. 34 ГПК РФ прокурор, обратившийся в суд за защитой прав, свобод и законных интересов других лиц, относится к числу лиц, участвующих в деле. Одновременно согласно требованиям ч. 2 ст. 45 ГПК РФ в случае отказа прокурора от заявления, поданного в защиту законных интересов другого лица, рассмотрение дела по существу продолжается, если это лицо или его законный представитель не заявит об отказе от иска. При этом суд вправе прекратить производство по делу только в случае отказа истца от иска, если это не противоречит закону или не нарушает права и законные интересы других лиц.

Соответственно частичный отказ прокурора от иска, при отсутствии такого отказа материального истца – воинской части, не мог быть принят судом первой инстанции, в связи с чем вынесенное в протокольной

¹² Апелляционное определение Балтийского флотского военного суда № 33-61/2019 от 16 апреля 2019 г. URL: https://baltovs--kln.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=68456&delo_id=5&new=5&text_number=1 (дата обращения: 21.08.2020); Обзор судебной практики военных судов Балтийского флота по рассмотрению административных и гражданских дел и материалов за 1-е полугодие 2019 года. URL: http://baltovs.kln.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=108 (дата обращения: 21.08.2020).

форме определение суда о частичном прекращении производства по делу было отменено судом апелляционной инстанции, а исковые требования удовлетворены в полном объеме¹³.

8. Должностное лицо, ответственное за подготовку документов об увольнении военнослужащего, не может привлекаться к материальной ответственности, поскольку именно на командира (начальника) возложена обязанность своевременно осуществлять увольнение военнослужащих с военной службы.

Решением Владикавказского гарнизонного военного суда, оставленным без изменения апелляционным определением Северо-Кавказского окружного военного суда, по следующим основаниям удовлетворено административное исковое заявление К., в котором он просил признать незаконными действия командира воинской части, связанные с утверждением заключения по материалам административного расследования, в соответствии с которым он признан виновным в причинении ущерба государству, связанного с излишней выплатой денежных средств военнослужащему ввиду его несвоевременного увольнения с военной службы, а также признать незаконным приказ о привлечении его к ограниченной материальной ответственности.

В соответствии с п. 1 ст. 3 Федерально-го закона «О материальной ответственности

сти военнослужащих» военнослужащие несут материальную ответственность только за причиненный по их вине реальный ущерб.

Военно-служебные отношения базируются на одном из основных принципов строительства Вооруженных Сил Российской Федерации – принципе единотначалия, который согласно ст. 33 Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации заключается в наделении командира (начальника) всей полнотой распорядительной власти по отношению к подчиненным и возложении на него персональной ответственности перед государством за все стороны жизни и деятельности воинской части. Согласно ст.ст. 41, 44 и 83 названного Устава приказ должен соответствовать федеральным законам, общевойсковым уставам и приказам вышестоящих командиров (начальников). Ответственность за отданный приказ и его последствия, за соответствие содержания приказа указанным требованиям несет командир (начальник). Командир (начальник) обязан осуществлять контроль за исполнением приказов. Таким образом, персональную ответственность за принятые им решения, изданные приказы и распоряжения несет командир воинской части, а потому он обязан осуществлять контроль за их исполнением.

Согласно п. 15 ст. 34 Положения о порядке прохождения военной службы исключение из списков личного состава воинской части военнослужащего, признанного военно-врачебной комиссией негодным к военной службе и нуждающимся в освобождении от исполнения служебных обязанностей и уволенного с военной службы, производится не позднее чем через месяц со дня получения воинской частью заклю-

¹³ Апелляционное определение 2-го Восточного окружного военного суда № 33-263/2019 от 14 ноября 2019 г. URL: https://2vovs--cht.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=197090&delo_id=5&new=5&text_number=1 (дата обращения: 21.08.2020); Обзор судебной практики 2-го Восточного окружного военного суда по рассмотрению гражданских и административных дел в апелляционном и кассационном порядке за 2-е полугодие 2019 года. URL: http://2vovs.cht.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=392 (дата обращения: 21.08.2020).

чения военно-врачебной комиссии, не считая времени нахождения военнослужащего в отпуске.

По делу установлено, что К. проходил военную службу на должности старшего помощника начальника штаба по строевой части и кадрам. 6 апреля 2016 г. в воинскую часть поступило заключение военно-врачебной комиссии о признании рядового Р. негодным к военной службе. 22 апреля 2016 г. вопрос о его досрочном увольнении с военной службы рассмотрен на заседании аттестационной комиссии, которая ходатайствовала о досрочном увольнении его с военной службы по состоянию здоровья. Данное ходатайство утверждено командиром воинской части. Другие основания для увольнения Р. отсутствовали. Однако названный военнослужащий был уволен с военной службы и исключен из списков личного состава лишь 9 сентября 2016 г., в связи с чем государству был причинен реальный ущерб в виде излишних денежных выплат, произведенных ему за период с мая по сентябрь 2016 г.

Установив указанные фактические обстоятельства дела и проанализировав нормы права, суд пришел к правильному выводу о том, что факт несвоевременной подготовки административным истцом документов об увольнении Р. с военной службы не может являться основанием для привлечения его к материальной ответственности, поскольку в соответствии со ст. 84 Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации командир воинской части обязан своевременно осуществлять увольнение военнослужащих с военной службы, а также принимать решения по другим вопросам, касающимся прохождения военной службы.

Поскольку К. приказы об увольнении Р. с военной службы и исключении его из списков личного состава воинской части не издавал, гарнизонный военный суд пришел к обоснованному выводу о неправомерности действий командования в отношении его. При наличии оснований и соблюдении установленного порядка К. мог быть привлечен к дисциплинарной ответственности¹⁴.

9. Командир, скрывающий факт незаконного отсутствия подчиненного ему военнослужащего, привлекается к полной материальной ответственности за материальный ущерб, причиненный в результате излишней выплаты этому военнослужащему за период самовольного оставления воинской части денежного довольствия.

Решением Балтийского гарнизонного военного суда удовлетворено частично исковое заявление врио командира воинской части о привлечении С. к полной материальной ответственности с взысканием с него в счет возмещения материального ущерба денежных средств в размере 156 106 руб. 13 коп. Суд, применив положения ст. 4 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих», регламентирующей порядок привлечения военнослужащих к ограниченной материальной ответственности, взыскал с ответчика в доход федерального бюджета денежные средства в размере 44 745 руб.,

¹⁴ Апелляционное определение Северо-Кавказского окружного военного суда № 33а-44/2019 от 10 января 2019 г. URL: https://yovs--ros.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=4406591&delo_id=5&new=5&text_number=1 (дата обращения: 21.08.2020); Обзорная справка судебной практики рассмотрения военными судами административных, гражданских дел и материалов за первое полугодие 2019 года, утвержденная постановлением президиума Северо-Кавказского окружного военного суда от 16 июля 2019 г. № 18. URL: http://yovs.ros.sudrf.ru/modules.php?name=sud_community&id=276 (дата обращения: 21.08.2020).

а в удовлетворении остальной части иска отказал.

Апелляционным определением Балтийского флотского военного суда решение отменено, по делу принято новое решение – об удовлетворении иска в полном объеме по следующим основаниям.

Из материалов дела следует, что в обоснование предъявленного иска к С. врио командира воинской части указал, что ущерб образовался по вине ответчика, который, исполняя обязанности командира роты и будучи ответственным за учет личного состава, скрыл от командира воинской части факт незаконного отсутствия его подчиненного матроса Г. на службе. В результате в периоды незаконного отсутствия Г. на службе в общей сложности в течение более чем двух лет выплата ему денежного довольствия не приостанавливалась, и оно выплачивалось ему в полном объеме. Данные обстоятельства нашли подтверждение в судебном заседании, в котором установлено, что согласно вступившему в законную силу приговору гарнизонного военного суда Г. в различные периоды 2015 – 2018 гг. незаконно отсутствовал на службе, за что был осужден к лишению свободы.

В соответствии с положениями пп. 172 и 173 Порядка обеспечения денежным довольствием военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации¹⁵ в случаях самовольного оставления военнослужащими воинской части или места

военной службы продолжительностью свыше 10 суток, независимо от причин оставления, выплата денежного довольствия им приостанавливается со дня самовольного оставления воинской части или места военной службы, указанного в приказе соответствующего командира. Выплата денежного довольствия указанным военнослужащим возобновляется со дня, указанного в приказе соответствующего командира (начальника), определенного на основании разбирательства, проведенного по факту самовольного оставления воинской части или места военной службы. Военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, за период самовольного оставления воинской части или места военной службы, определенный в установленном порядке приказом соответствующего командира (начальника), выплачивается оклад по воинскому званию и оклад по воинской должности по 1-му тарифному разряду.

Таким образом, отсутствие в финансовом органе сведений о самовольном отсутствии Г. в воинской части повлекло переплату ему денежного довольствия, сумма которого, как следует из представленных финансовым органом данных, составила 156 106 руб. 13 коп.

Согласно ст. 144 Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации командир роты в мирное и военное время отвечает в том числе за воспитание, воинскую дисциплину, морально-психологическое состояние личного состава и безопасность военной службы; за поддержание внутреннего порядка в роте; за состояние и сохранность вооружения, военной техники и другого военного имущества роты; за ведение ротного (корабельного) хозяйства. Он подчиняется командиру батальона и яв-

¹⁵ Порядок обеспечения денежным довольствием военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденный приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 декабря 2011 г. № 2700, действовал на момент принятия судебного решения. Признан утратившим силу приказом Министра обороны Российской Федерации от 6 декабря 2019 г. № 727. Этим же приказом утвержден Порядок обеспечения денежным довольствием военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации и предоставления им и членам их семей отдельных выплат.

ляется прямым начальником всего личного состава роты. В соответствии со ст. 145 названного Устава командир роты обязан вести учет личного состава роты, всегда точно знать его численность по списку, налицо и в расходе, сличать один раз в месяц данные ротного учета личного состава.

Следовательно, именно на командира роты возложена обязанность по ведению учета личного состава и своевременному докладу вышестоящему командованию о незаконном отсутствии подчиненных на службе.

В связи с изложенным суд первой инстанции пришел к обоснованному выводу, что именно С. не принял необходимых мер к предотвращению излишних денежных выплат его подчиненному Г., т. е. реальный материальный ущерб государству был причинен по его вине. Однако при этом суд неправильно установил форму вины С. и применил при разрешении спора норму материального права, не подлежащую применению к возникшим правоотношениям. Так, сделав вывод о необходимости привлечения С. к ограниченной материальной ответственности, суд сослался на положения п. 3 ст. 4 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих», согласно которому командиры (начальники), не принявшие необходимых мер к возмещению виновными лицами причиненного воинской части ущерба, несут материальную ответственность в размере причиненного ущерба, но не более одного оклада месячного денежного содержания и одной месячной надбавки за выслугу лет.

Между тем без надлежащей оценки суда оставлен тот факт, что в соответствии с постановлением следователя военного следственного отдела от 28 сентября 2018 г. уголовное преследование и

уголовное дело в отношении С. по признакам преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 285 УК РФ, были прекращены в связи с его деятельным раскаянием. При этом из постановления усматривается, что следователь пришел к выводу, что С., используя свои служебные полномочия вопреки интересам службы, желая скрыть совершенные Г. указанные преступления, вышестоящему командованию о фактах незаконного отсутствия его подчиненного не докладывал. В результате умышленного бездействия С. доследственные проверки по фактам совершения Г. преступных деяний своевременно не проводились.

С учетом приведенных выше, а также других исследованных в судебном заседании фактических данных следует признать установленным, что реальный ущерб государству был причинен в результате умышленных действий именно С.

Согласно ст. 5 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» военнослужащие несут материальную ответственность в полном размере ущерба, в том числе в случае, когда ущерб причинен умышленными действиями (бездействием) независимо от того, содержат ли они признаки состава преступления, предусмотренного уголовным законодательством Российской Федерации.

Следовательно, С. подлежит привлечению к полной материальной ответственности¹⁶.

10. Ошибочное отнесение гарнизонным военным судом инвентарного иму-

¹⁶ Апелляционное определение Балтийского флотского военного суда № 33-159/2019 от 5 декабря 2019 г. URL: https://baltovs--kln.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=146827&delo_id=5&new=5&text_number=1 (дата обращения: 21.08.2020).

щества, не сданного военнослужащим при увольнении с военной службы, к вещевому имуществу личного пользования привело к принятию неправильного судебного решения.

Апелляционным определением Тихоокеанского флотского военного суда отменено решение Уссурийского гарнизонного военного суда об отказе в удовлетворении иска военного прокурора Владивостокского гарнизона к бывшему военнослужащему сержанту Р. о возмещении материального ущерба, причиненного вследствие недачи им при увольнении с военной службы вещевого имущества, и принято новое решение – об удовлетворении иска по следующим основаниям.

Из материалов дела следует, что в период прохождения военной службы по контракту в 2015 и 2016 гг. Р. было выдано вещевое (инвентарное) имущество, входящее в состав всесезонного комплекта полевого обмундирования.

Отказывая в удовлетворении исковых требований, суд исходил из того, что ответчику было выдано вещевое имущество личного пользования, которое военнослужащий при увольнении с военной службы по истечении срока контракта сдавать не обязан.

Такой вывод не соответствует установленным в суде материалам дела и основан на неправильном применении норм материального права.

В соответствии с Нормами снабжения № 34, 38 и 40, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 марта 2006 г. № 390, предметы вещевого имущества, входящие в состав всесезонного комплекта полевого обмундирования, являются инвентарным

имуществом, подлежащим обязательному возврату.

Согласно п. 1 ст. 3 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» военнослужащие несут материальную ответственность только за причиненный по их вине ущерб. В соответствии со ст. 5 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» военнослужащие несут материальную ответственность в полном размере ущерба, в том числе в случае, когда он причинен по неосторожности военнослужащим, которому имущество было вверено на основании документа (документов), подтверждающего (подтверждающих) получение им этого имущества для обеспечения хранения, перевозки и (или) выдачи этого имущества.

При таких данных невозврат полученного ответчиком под отчет в пользование вещевого (инвентарного) имущества указывает на обоснованность предъявленных к нему исковых требований¹⁷.

В заключение отметим, что знание, осмысление и понимание судебных решений о привлечении военнослужащих к материальной ответственности важно прежде всего для командиров (начальников), поскольку это не только повышает их правовую подготовку, помогает уяснить действительное содержание конкретных норм права, но и, наверное, главное – дает возможность принимать законные управленческие решения, поддерживая уверенность военнослужащих в основанных на законе решениях командира.

¹⁷ Обзорная справка о судебной работе гарнизонных военных судов Тихоокеанского флота по рассмотрению административных и гражданских дел во втором полугодии 2019 года. URL: http://tihookeanskyfvs.prm.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=162 (дата обращения: 21.08.2020).

ПРОФЕССИОНАЛЬНАЯ ТАЙНА: НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА РАЗГЛАШЕНИЕ ОТНОСЯЩИХСЯ К НЕЙ СВЕДЕНИЙ

В.М. Корякин,

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

И.В. Гундзилович,

аспирант, сотрудник Центра исследования правовых проблем «Эквитас»

Статья представляет собой научно-практический комментарий к Федеральному закону «О внесении изменений в статью 7 Федерального закона «О федеральной службе безопасности»» от 31 июля 2020 г. № 279-ФЗ, в соответствии с которой в законодательство об органах федеральной службы безопасности введено понятие «профессиональная тайна» и установлена обязанность военнослужащих и сотрудников органов безопасности соблюдать конфиденциальность сведений, относящихся к данному виду тайн. Рассмотрено содержание понятия «профессиональная тайна», показано ее соотношение с иными видами тайн, высказаны некоторые предложения по вопросу юридической ответственности военнослужащих и сотрудников органов безопасности за разглашение сведений, отнесенных к профессиональной тайне.

11 августа 2020 г. вступил в силу Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 279-ФЗ, в соответствии с которым внесены серьезные дополнения в ст. 7 Федерального закона «О федеральной службе безопасности» от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ. Данным законодательным актом осуществлена институционализация понятия «профессиональная тайна органов федеральной службы безопасности», под которой предложено понимать информацию, не содержащую сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну, разглашение (распространение) которой может создать угрозу собственной безопасности органов федеральной службы безопасности и (или) нанести ущерб их репутации.

Следует отметить, что понятие «профессиональная тайна» довольно давно ле-

гитимизовано в отечественном законодательстве: согласно ч. 5 ст. 9 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ к профессиональной тайне относится информация, полученная гражданами (физическими лицами) при исполнении ими профессиональных обязанностей или организациями при осуществлении ими определенных видов деятельности. При этом в указанной норме сделана оговорка, что профессиональная тайна подлежит защите в случаях, если на этих лиц федеральными законами возложены обязанности по соблюдению конфиденциальности такой информации.

Сообразуясь с указанной нормой, Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 279-ФЗ санкционировал защиту профессиональ-

ной тайны в органах федеральной службы безопасности, поскольку на военнослужащих, федеральных государственных гражданских служащих, работников органов федеральной службы безопасности, а также лиц, уволенных из органов федеральной службы безопасности, отныне возложена обязанность соблюдать конфиденциальность информации о деятельности органов федеральной службы безопасности, составляющей профессиональную тайну.

Следует отметить, что в отечественном законодательстве закреплены различные виды тайн: государственная тайна; коммерческая тайна; служебная тайна; профессиональная тайна; тайна частной жизни; личная тайна; семейная тайна; тайна персональных данных и др. Все виды тайн подлежат защите, которая определяется, как правило, федеральными законами.

В свою очередь, профессиональная тайна, как один из видов тайн, имеет многообразие разновидностей. Так, в научных публикациях по данному вопросу выделяют следующие ее разновидности¹:

- 1) банковская тайна;
- 2) налоговая тайна;
- 3) тайна переписки, телефонных переговоров, почтовых отправлений, телеграфных и иных сообщений (тайна связи);
- 4) тайна страхования;
- 5) редакционная и журналистская тайна;
- 6) врачебная тайна;
- 7) аудиторская тайна;
- 8) нотариальная тайна;
- 9) тайна голосования;
- 10) адвокатская тайна;

¹ Тьртышный А.А., Рекунов И.С., Атрехалина И.А. Правовое регулирование отношений в области профессиональной тайны // Вестн. Рос. нового ун-та. Серия «Человек и общество». 2018. № 3. С. 18 – 24; Хорев А.А., Новиков В.К., Щербатов В.А. Проблемные вопросы защиты информации, отнесенной к профессиональной тайне // REDS: Телекоммуникационные устройства и системы. 2017. № 4. С. 504 – 507.

- 11) тайна следствия и судопроизводства;
- 12) музейная тайна;
- 13) тайна органов записи актов гражданского состояния (ЗАГС);
- 14) архивная тайна;
- 15) тайна завещания;
- 16) тайна персональных данных;
- 17) тайна государственной охранной деятельности;
- 18) тайна сведений о вкладах физических лиц;
- 19) тайна исповеди;
- 20) депутатская тайна;
- 21) тайна совещаний судей;
- 22) тайна совещания присяжных заседателей;
- 23) военная тайна;
- 24) тайна сведений, сообщенных доверителем в связи с оказанием юридической помощи;
- 25) тайна сведений о страхователе;
- 26) тайна сведений о доноре и реципиенте;
- 27) тайна сведений о содержании дискуссий и результатах голосования закрытого совещания Конституционного Суда Российской Федерации;
- 28) тайна информации о намерениях заказчика архитектурного проекта;
- 29) тайна сведений о сущности изобретения, полезной модели или промышленного образца до официальной публикации информации о них;
- 30) тайна сведений о мерах безопасности, применяемых в отношении судей, участников уголовного процесса, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, а также их близких;
- 31) тайна о недрах;
- 32) дактилоскопическая тайна;
- 33) тайна кредитной истории;
- 34) тайна ценных бумаг;

35) таможенная тайна и др.

Отныне данный довольно обширный перечень дополнен еще одной разновидностью профессиональной тайны – тайна органов федеральной службы безопасности.

Важное место в механизме защиты профессиональной тайны в органах безопасности принадлежит ч. 8, введенной в ст. 7 Федерального закона «О федеральной службе безопасности». Согласно данной норме подготовленные (передаваемые) вне рамок исполнения служебных обязанностей сотрудниками органов безопасности для опубликования (размещения, распространения) информационные материалы, касающиеся деятельности органов федеральной службы безопасности (за исключением информационных сообщений, пресс-релизов, иных сообщений и материалов, подготовленных для информирования средств массовой информации и общественности и отражающих официальную позицию), подлежат экспертной оценке в органах федеральной службы безопасности, которые должны установить в данных материалах наличие (отсутствие) информации о деятельности органов федеральной службы безопасности, составляющей профессиональную тайну, и представить указанным лицам соответствующие заключения.

В данной норме содержится категорический запрет на опубликование (размещение, распространение) информационных материалов, касающихся деятельности органов федеральной службы безопасности, без соответствующего заключения органа федеральной службы безопасности.

Закон предписывает руководителю ФСБ России издать ведомственный нормативный правовой акт, определяющий перечень информации о деятельности органов федеральной службы безопасности, составля-

ющей профессиональную тайну, а также порядок проведения экспертной оценки подготовленных (передаваемых) для опубликования (размещения, распространения) информационных материалов, касающихся деятельности органов федеральной службы безопасности, на предмет наличия (отсутствия) в них информации о деятельности органов федеральной службы безопасности, составляющей профессиональную тайну. Из этого следует, что в полной мере механизм защиты профессиональной тайны в органах безопасности будет действовать после издания указанного ведомственного нормативного правового акта.

Информацию, составляющую профессиональную тайну, не следует смешивать с информацией, относящейся к служебной тайне. Согласно п. 1.2 Положения о порядке обращения со служебной информацией ограниченного распространения в федеральных органах исполнительной власти, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 3 ноября 1994 г. № 1233, к служебной информации ограниченного распространения относится несекретная информация, касающаяся деятельности организаций, ограничения на распространение которой диктуются служебной необходимостью, а также поступившая в организации несекретная информация, доступ к которой ограничен в соответствии с федеральными законами. Главное различие между служебной и профессиональной тайной носит формальный характер: на документах, содержащих сведения, составляющие служебную тайну, согласно названному выше акту Правительства Российской Федерации в обязательном порядке проставляется ограничительная отметка «Для служебного пользования». На документах же, в ко-

торых содержатся сведения, отнесенные к профессиональной тайне, какие-либо ограничительные отметки не ставятся.

Исходя из системного толкования норм комментируемого Федерального закона и Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», а также теоретических выводов, содержащихся в научных публикациях по данному вопросу², можно назвать следующие признаки правового режима профессиональной тайны органов федеральной службы безопасности:

– *во-первых*, ограничение доступа к информации, составляющей данную разновидность профессиональной тайны, установлено федеральным законом в государственно значимых целях – нейтрализация возможных угроз собственной безопасности органов федеральной службы безопасности и (или) предупреждение ущерба их репутации;

– *во-вторых*, сведения, составляющие профессиональную тайну, доверены или стали известны сотруднику органов безопасности в связи с исполнением им своих профессиональных обязанностей;

– *в-третьих*, соблюдение конфиденциальности информации, отнесенной к профессиональной тайне органов федеральной службы безопасности, является юридической обязанностью всех сотрудников органов безопасности – и военнослужащих, и государственных гражданских служащих, и работников, не состоящих на государственной службе;

– *в-четвертых*, конкретный перечень сведений, составляющих профессиональную тайну, будет установлен ведомствен-

ным актом ФСБ России, а определение того, является ли та или иная информация профессиональной тайной, будет осуществляться путем специальной экспертной оценки. Тем самым создается механизм защиты сотрудников от необоснованного преследования за разглашение информации о деятельности органов безопасности;

– *в-пятых*, информация, составляющая профессиональную тайну, не подпадает под перечень сведений, составляющих общедоступную информацию, государственную, служебную или иной вид тайны, определенный нормативными актами;

– *в-шестых*, неправомерное разглашение сведений, составляющих профессиональную тайну, может повлечь неблагоприятные последствия для обладателя информации и его правопреемников.

Важным является вопрос об ответственности сотрудников за разглашение сведений, составляющих профессиональную тайну органов федеральной службы безопасности.

Как следует из содержания ст. 7 Федерального закона «О федеральной службе безопасности» (в редакции Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 279-ФЗ), состав правонарушения, за которое возможна юридическая ответственность сотрудников органов безопасности, может выступать в двойной форме:

а) размещение или распространение сотрудником информационных материалов без проведения экспертной оценки на предмет наличия (отсутствия) в них информации о деятельности органов федеральной службы безопасности, составляющей профессиональную тайну;

б) размещение или распространение сотрудником информационных материалов, в которых по результатам их экспертной оценки выявлено наличие информации о

² *Леошикович Е.В.* Содержание правового режима профессиональной тайны // Научная сессия ГУАП, 6 – 10 апреля 2015 г.: сб. докл.: в 3 ч. СПб., 2015. С. 302 – 304; *Меркулова С.Н.* Уголовно-правовая охрана профессиональной тайны: автореф. ... дис. канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2007. С. 12.

деятельности органов федеральной службы безопасности, составляющей профессиональную тайну.

За указанные правонарушения сотрудники могут быть привлечены к административной ответственности в соответствии со ст. 13.14 КоАП РФ, согласно которой разглашение информации, доступ к которой ограничен федеральным законом (за исключением случаев, если разглашение такой информации влечет уголовную ответственность), лицом, получившим доступ к такой информации в связи с исполнением служебных или профессиональных обязанностей, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от 500 до 1 000 руб.; на должностных лиц – от 4 000 до 5 000 руб.

При этом следует учитывать, что в соответствии со ст. 2.5 КоАП РФ за указанное административное правонарушение военнослужащие органов федеральной службы безопасности несут дисциплинарную ответственность.

Согласно ст. 23.1 КоАП РФ рассмотрение дел о правонарушениях по указанной статье и назначение наказания отнесено к компетенции судов общей юрисдикции. В связи с этим процедура привлечения к административной ответственности сотрудников органов безопасности (за исключением военнослужащих) за разглашение сведений, составляющих профессиональную тайну, представляется относительно сложной и длительной по времени. Однако судебная процедура является, как правило, более надежной в плане предупреждения фактов необоснованного привлечения к ответственности.

Возбуждение дела по административному правонарушению, предусмотренному ст. 13.14 КоАП РФ, осуществляется про-

курором (ст. 28.4 КоАП РФ), а составление протокола о данном административном правонарушении отнесено к компетенции должностных лиц органов внутренних дел (полиции) (ст. 28.3 КоАП РФ).

Как представляется, в связи с законодательным закреплением понятия «профессиональная тайна органов федеральной службы безопасности» будет явно некорректным, чтобы протоколы об административном правонарушении в отношении сотрудников органов федеральной службы безопасности составляли должностные лица органов внутренних дел. В связи с этим представляется необходимым внесение в КоАП РФ уточнения в части, касающейся составления протоколов за административные правонарушения, связанные с разглашением информации, доступ к которой ограничен федеральным законом: в случае совершения такого правонарушения сотрудником органов федеральной службы безопасности протокол должно составлять должностное лицо соответствующего органа безопасности.

Безусловно, за правонарушение, связанное с разглашением информации, отнесенной к профессиональной тайне, сотрудники органов безопасности могут быть привлечены и к дисциплинарной ответственности:

– военнослужащие – в соответствии с Дисциплинарным уставом Вооруженных Сил Российской Федерации (с учетом приведенной выше нормы ст. 2.5 КоАП РФ);

– государственные гражданские служащие – в соответствии с Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации»;

– работники, не состоящие на государственной службе (лица гражданского персонала), – в соответствии с Трудовым кодексом Российской Федерации.

ПОСТ В СОЦСЕТЯХ КАК ОСНОВАНИЕ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ВОЕННОСЛУЖАЩЕГО К УГОЛОВНОЙ И ДИСЦИПЛИНАРНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Е.А. Капитонова,

кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права Юридического института Пензенского государственного университета

В статье на основе данных статистики делается вывод о распространенности использования социальных сетей в среде военнослужащих. В результате анализа ГАС «Правосудие» по делам 2019 – 2020 гг. выделены наиболее частые случаи оценки поста в соцсети в качестве основания для привлечения военнослужащего к ответственности: 1) сообщение и/или фото, связанные с разглашением служебной информации; 2) сообщения, фото и видео, позволяющие констатировать наличие неуставных отношений; 3) интимные фото знакомых женщин; 4) посты, которые могут быть оценены как пропаганда или оправдание терроризма либо в качестве экстремистских материалов. По каждому виду нарушений рассмотрены наиболее характерные для них признаки, приведены данные об обстоятельствах, повышающих степень общественной опасности деяния виновного, видах и размерах наказания (дисциплинарного взыскания).

Последние опросы, проводимые авторитетными социологическими службами, показывают, что доля интернет-аудитории на фоне ограничительных мероприятий, связанных с борьбой с коронавирусной инфекцией, достигла в России своего максимума. По данным на конец мая 2020 г., ежедневно пользовались Интернетом 69 % населения, при этом среди молодежи в возрасте от 18 до 30 лет этот показатель составляет 95 %, а среди лиц в возрасте 31 – 45 лет – 88 %¹. 16 % респондентов оценивают значение Интернета лично для себя как главным образом возможность присутствия в соцсетях. Другие исследования показывают, что социальные сети не только играют роль современного средства коммуникации, но и превратились в своеобразный фотоальбом XXI в.: 89 % пользователей Интернета с разной регулярностью размещают фото-

графии на своих страничках, при этом наибольшую активность снова проявляют молодые люди (57 % респондентов в возрасте 18 – 24 лет обновляют фото на страничке в социальной сети от нескольких раз в месяц до нескольких раз в неделю)².

Активность молодежи в использовании соцсетей существенным образом влияет на ее повседневное поведение. Свобода слова и свобода распространения информации закреплены в ст. 29 Конституции Российской Федерации, однако в ряде случаев они ограничиваются в силу прямых запретов, установленных российским законодательством. В отношении военнослужащего, являющегося специальным субъектом права, перечень данных запретов значительно расширяется с учетом границ его правового статуса.

В настоящей статье автором будут рассмотрены наиболее распространенные на

¹ URL: <https://fom.ru/SMI-i-internet/14402> (дата обращения: 01.08.2020).

² Социальная сеть – фотоальбом XXI века. URL: <https://fom.ru/SMI-i-internet/14402> (дата обращения: 01.08.2020).

практике случаи, когда размещение поста в соцсетях послужило основанием привлечения военнослужащего к ответственности.

1. Сообщение и/или фото, связанные с разглашением служебной информации. В марте 2019 г. в Федеральный закон «О статусе военнослужащих» были внесены изменения, запретившие военнослужащим и гражданам, призванным на военные сборы, предоставлять СМИ либо распространять в Интернете определенные категории информации, связанные с их службой (пп. 1.1 – 1.2 ст. 7). В целях соблюдения данного ограничения подавляющему большинству военнослужащих также запретили иметь при себе сотовые телефоны, если в них есть фотокамера и/или аудиозапись, а также доступ в Интернет с возможностью выкладки информации и данных геолокации (пп. 1.3 – 1.4 ст. 7). Нарушение указанных запретов расценивается как грубый дисциплинарный проступок (п. 2 ст. 28.5) и может повлечь наказание вплоть до дисциплинарного ареста и досрочного увольнения с военной службы (для контрактников).

Проблема распространения военнослужащими «лишней» информации о себе в социальных сетях обоснованно вызывает беспокойство со стороны государства. Фотографии и статусы из соцсетей не раз использовались зарубежными и оппозиционными журналистами в качестве доказательства участия российских военных в боевых действиях. Они также могут стать источником сведений об особенностях учений, проводимых в российской армии (в частности, на сотнях фотографий, выложенных в Инстаграме с хэштегом «восток2018» в период проведения одноименных учений, были хорошо видны военнослужащие в знаках отличия и боевая техника). Подобная информация может послужить исходной точ-

кой для поиска способа нарушения национальной безопасности, а потому должна в определенной степени контролироваться и фильтроваться.

Первоначально Минобороны России предпринимало попытки препятствовать разглашению информации в индикативной форме: список рекомендаций по поведению военнослужащих в Интернете, принятый в конце 2017 г., предлагал минимизировать информацию о себе в социальных сетях, отключить данные геолокации, не распространять сведения о месте дислокации и не выкладывать фотографии во время прохождения службы³. Примерно в то же время федеральный орган исполнительной власти разработал первый проект закона, посвященный этой тематике⁴. Впоследствии данный законопроект неоднократно перерабатывался и в результате был принят в качестве нормативного документа, изменяющего Федеральный закон «О статусе военнослужащих»⁵. Кроме того, запрет, изначально адресованный исключительно военнослужащим, проходящим службу по контракту или по призыву, был распространен также на лиц, призванных на военные сборы.

Анализ данных ГАС «Правосудие» по материалам дел 2019 – 2020 гг. показывает, что наиболее часто пост в соцсетях становится основанием привлечения военнослужащего к дисциплинарной ответственности в случае размещения фотографии в военной форме. Такое изображение необязательно должно

³ См. об этом: *Скуратовский Д.К., Бадаминн З.А.* Геолокация как одна из совмещенных функций смартфона и ее влияние на конфиденциальность служебной деятельности военнослужащих // *Экономика и социум.* 2018. № 5. С. 1089 – 1093.

⁴ Паспорт проекта «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». URL: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=66716> (дата обращения: 01.08.2020).

⁵ См. об этом: *Туганов Ю.Н.* Военнослужащие в сети «Интернет»: запреты и динамика нормативной базы // *Право в Вооруженных Силах.* 2019. № 6. С. 14 – 18.

сопровождаться какими-либо комментариями – достаточно самого факта наличия на нем внешне узнаваемого человека (с незаретушированным лицом) и намека на то, что он состоит на военной службе. Данное действие расценивается как распространение информации, позволяющей определить принадлежность военнослужащих к Вооруженным Силам Российской Федерации, и подпадает под запрет.

В обществе, насколько может судить автор настоящей статьи по результатам изучения обывательских комментариев в Интернете о порядке применения соответствующего нормативного положения, широко распространено мнение, что в данном случае должно применяться известное правило «закон обратной силы не имеет». Многие считают, что не могут быть привлечены к ответственности, если разместили фотографию в соцсети до момента вступления в силу соответствующих изменений в Федеральный закон «О статусе военнослужащих», т. е. до 17 марта 2019 г. Подобное толкование не может быть признано верным, поскольку такое деяние, как распространение информации в соцсети, является не одномоментным, а длящимся, т. е. продолжается весь период, пока фотография и комментарии к ней остаются в Интернете и к ним может получить свободный доступ любой его пользователь. Это означает, что нарушение имело место не только в момент размещения соответствующей фотографии, но и много позже, уже после вступления в силу изменений, внесенных в указанный выше Закон, при условии, что изображение по-прежнему выложено в соцсети. И если для призывника данная тема утрачивает актуальность после демобилизации, то лица, проходящие службу по контракту, должны относиться к ней со всем внимани-

ем. Справедливости ради отметим, что изучение практики рассмотрения такого рода дел в судах показывает, что контрактники, в отличие от служащих по призыву, допускают подобные нарушения несравнимо реже, что связано, как представляется, в первую очередь с применением к ним дисциплинарного взыскания в виде увольнения со службы, оспорить которое в суде потом, судя по практике рассмотрения подобных дел, невозможно.

В случае когда военнослужащий изображен на фото вместе с сослуживцами и/или на узнаваемом фоне (например, на фоне штаба конкретной войсковой части) либо с геотегом, нарушение может быть оценено как более тяжкое, поскольку также содержит информацию о других военнослужащих и/или сведения, позволяющие определить место нахождения указанных лиц в определенный период. Еще более значительным по тяжести нарушением является случай, когда фотография сопровождается комментариями автора поста о том, чем и как он занимается на службе (даже если это сообщение носит характер шутки, например: «Снова моем бумер», где под «бумером» на жаргоне подразумевается БМП и слова сопровождают фото с крупным либо общим планом упомянутой техники).

Дополнительным обстоятельством, которое повысит ответственность виновного, может стать обнаружение в его аккаунте в соцсети переписки с третьими лицами, в которой указываются номер и место дислокации воинской части, подразделение, штатная воинская должность, время и место проведения предполагаемой служебной командировки и т. п.

Отдельную категорию дел составляют случаи, когда военнослужащий сделал собственное фото и отправил его кому-либо

(родственнику, знакомому, близкому человеку) посредством личного сообщения, а тот впоследствии разместил его в соцсети от своего имени. Подобная ситуация не может быть признана распространением информации, поскольку не подразумевает доведение ее до широкого круга лиц, однако подпадает под критерии предоставления информации, повлекшего ее дальнейшее распространение, что по сути является грубым дисциплинарным проступком аналогичной тяжести.

Следует отметить, что судебная практика по такого рода делам позволяет выявить тенденцию готовности суда применять крайнюю меру дисциплинарного воздействия – во всех случаях по отношению к военнослужащим-призывникам применялся дисциплинарный арест: на срок 3 суток (42 % случаев), 15 суток (25 %), 5 и 10 суток (примерно по 16 %).

Многие специалисты в период с начала действия рассматриваемых запретов обращали внимание на размытость нормативных формулировок, создающую условия для неоправданно широкого усмотрения трактующих их должностных лиц. В частности, Е.А. Глухов обоснованно указывал на негативное их влияние на развитие научной деятельности в данной сфере, а также на искусственно созданные затруднения для осуществления общественного контроля за военной средой⁶.

Думается, что в настоящее время подобного рода сомнения также могут иметь место, несмотря на принятие Указа Президента Российской Федерации от 6 мая 2020 г. № 308, которым были внесены изменения в общевоинские уставы Вооруженных Сил Российской Федерации и в Устав военной по-

лиции Вооруженных Сил Российской Федерации. В данном документе указаны случаи, когда нарушение запрета распространения информации в Интернете может быть признано грубым дисциплинарным проступком, однако само основание дословно повторяет аналогичные положения Федерального закона «О статусе военнослужащих»⁷.

2. Сообщения, фото и видео, позволяющие констатировать наличие неуставных отношений. В этом случае пост в соцсетях может быть включен в доказательственную базу по делу о «дедовщине». Изображения или видеозаписи, фиксирующие издевательства одних военнослужащих над другими, нередко выкладывают в Интернете сами инициаторы насилия и унижения человеческого достоинства, желая продемонстрировать свое мнимое превосходство над военнослужащими более позднего срока призыва или отличающимися от них иными признаками (возраст, физическая сила, национальность и др.).

В зависимости от обстоятельств дела и наступивших последствий деяние может быть квалифицировано как грубый дисциплинарный проступок либо как преступление. Так, ст. 335 УК РФ подразумевает применение насилия либо унижение чести и достоинства или издевательство над потерпевшим. Статья 336 УК РФ предусматривает ответственность за оскорбление одного военнослужащего другим во время исполнения или в связи с исполнением воинской обязанности.

Статистика Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации показывает неуклонное снижение количества приговоров по соответствующим статьям УК РФ. В период с 2008 по 2019 гг. число

⁶ Глухов Е.А. О дефектах юридической техники (на примере запрета военнослужащим писать про воинские отношения) // Право в Вооруженных Силах. 2019. № 12. С. 82 – 89.

⁷ См. об этом: *Корякин В.М.* Президент Российской Федерации уточнил порядок реализации мер по ограничению прав военнослужащих в сфере оборота информации // Там же. 2020. № 7. С. 17 – 21.

осужденных по ним уменьшилось более чем в пять раз: с 2 169 до 372 приговоров в год⁸. В то же время существуют сомнения, что подобное развитие ситуации может быть связано не только с действительным улучшением обстановки в Российской армии (в том числе вследствие перехода на службу по призыву в течение одного года вместо прежних двух), но также с особенностями судебной практики, которая во многих случаях перекалывает «дедовщину» с преступления против военной службы на преступление против личности (обычные побои или умышленное причинение вреда здоровью). Выяснение всех обстоятельств конфликта обвиняемого и потерпевшего нередко вызывает затруднения вследствие нежелания каждой из сторон быть полностью честной в изложении деталей произошедшего. В результате суды не всегда находят в деянии признаки, необходимые для квалификации по ст.ст. 335 – 336 УК РФ – нарушение порядка воинских отношений и выражение явного неуважения к воинскому коллективу в целом. В частности, не раз подвергались перекалыванию деяния, насилие в которых применялось на почве личных неприязненных отношений, не связанных с военной службой (например, по признаку отношения к какой-либо национальности или странностей в поведении потерпевшего), и вне рамок исполнения каких-либо конкретных обязанностей военной службы (к примеру, когда конфликт произошел хотя и в установленное расписанием служебное время, но в уединенном месте и нарушением внутреннего порядка в подразделении не сопровождался)⁹.

⁸ Дедовщина выходит из строя. В России уменьшается количество дел о насилии в армии. URL: <https://www.rbc.ru/news/paper/2019/11/29/5dd6b5749a79479efffb5771> (дата обращения: 01.08.2020).

⁹ Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации «Обзор судебной практики по делам о преступлениях против военной службы и некоторых должностных

3. Интимные фото знакомых женщин.

Довольно неожиданным результатом анализа данных ГАС «Правосудие» о привлечении военнослужащих к ответственности в 2019 – 2020 гг. стало выявление немалого количества уголовных дел по ст. 137 УК РФ, связанных с незаконным распространением в Интернете сведений о частной жизни лица, составляющих его личную тайну.

Практически во всех случаях осуждения по данной статье обстоятельства дела примерно одинаковы. Военнослужащий, чаще всего проходящий службу по призыву, ссорится с девушкой или узнает о том, что она в его отсутствие вступила в отношения с другим человеком. Имея у себя ее фотографии в обнаженном виде, он из мести выкладывает их в социальную сеть – как правило, на специально созданной им персональной странице (под случайным псевдонимом либо якобы от имени потерпевшей). Поскольку подобные действия фактически делают интимные фото доступными для ознакомления и оставления комментариев со стороны неограниченного круга лиц, они расцениваются как деяние, повлекшее публичную демонстрацию сведений о частной жизни потерпевшей, и являются основанием привлечения к уголовной ответственности по ст. 137 УК РФ.

Среди значимых обстоятельств, влияющих на вид и размер назначаемого наказания в подобных случаях, можно назвать следующие:

– количество деяний, составляющих реализацию преступного умысла, в том числе число аккаунтов, выложивших фото, и количество фотографий (например, при схожих обстоятельствах дела за однократную выкладку 34 фото в разделе «Новости» в

преступлениях, совершаемых военнослужащими». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

группе в соцсети суд освободил обвиняемого от ответственности с назначением судебного штрафа при условии компенсации потерпевшей морального вреда в размере 40 000 руб., а за 8 фотографий, выложенных в разное время на 7 различных аккаунтах, назначил 300 часов обязательных работ и 250 000 руб. в качестве компенсации морального вреда);

– дополнительные действия, порочащие потерпевшую (например, направление ее фото другим пользователям посредством личных сообщений либо сопровождение выкладываемых в соцсети изображений указанием анкетных данных и номерами ее телефонов вместе с не соответствующими действительности сведениями об оказании потерпевшей интимных услуг на возмездной основе).

4. Посты, которые могут быть оценены как пропаганда или оправдание терроризма либо в качестве экстремистских материалов. Уголовные дела по ст.ст. 205.2 и 280 УК РФ составляют незначительную, но заметную часть практики российских военных судов. В подавляющем большинстве случаев в качестве наказания назначается лишение свободы на срок не менее 1 года 6 месяцев с реальным отбыванием наказания, а также с лишением права заниматься деятельностью, связанной с администрированием сайтов, групп и чатов с использованием электронных или информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети «Интернет» (как правило, на срок 2 года). Более распространены в среде военнослужащих деяния меньшего масштаба, но схожего содержания, которые квалифицируются по ст. 20.29 (производство и распространение экстремистских материалов) и ст. 20.3.1 КоАП РФ (возбуждение ненависти или вражды либо униже-

ние достоинства человека или группы лиц по признакам отношения к какой-либо социальной группе).

В 2019 г. суды рассматривали дела, в которых подобные деяния совершались, в частности, в форме размещения в соцсетях следующих материалов:

– текстовый материал, содержащий признаки обоснования допустимости и необходимости совершения противоправных действий, связанных с насилием, опасностью, причинением вреда и ущерба, а также высказывания, призывающие к совершению таких действий, в том числе одной группой лиц по отношению к другой, объединенных по признакам расы, национальности, языка, происхождения и отношения к религии (например, комментариев к видеоролику, представляющему собой отрывок из художественного фильма «Список Шиндлера» со сценой расправы немецких солдат над польскими евреями в Варшавском гетто, с текстом «Еврейских свиней так и надо», что было оценено судом как негативная оценка личности группы лиц, объединенной по признакам расы, национальности, языка и происхождения, и направленность на пробуждение ненависти и вражды к указанной группе);

– видеоролики и фотоизображения, содержащие призыв к физической агрессии в отношении группы лиц, в частности среднеазиатских и кавказских национальностей, исповедующих ислам (даже в псевдоюмористической форме, например, комбинация текста вверху изображения: «Какие кавказцы?», внизу: «Нет не видел...» и рисунка на фоне круга с мультипликационным изображением медведя с ножом в правой лапе и с пятнами крови на шкуре и на лезвии ножа);

– комментарии к новостным записям, содержащие призывы к посягательству

на жизнь государственного деятеля в целях прекращения его государственной или иной политической деятельности, а также из мести за такую деятельность;

– репост чужих аудио- и видеозаписей, оправдывающих деятельность террористов и совершаемые ими террористические акты, а также призывающих к террористической деятельности;

– хранение на своей странице в соцсети видео- и аудиозаписей, которые включены в опубликованный федеральный список экстремистских материалов (в том числе при незнании факта того, что они относятся к таким материалам).

В единичных случаях военнослужащие привлекались к ответственности за размещение на своей странице в соцсети фотографии с изображением запрещенных к демонстрации различных модификаций свастики, сходной с нацистской символи-

кой до степени смешения. В связи с тем что по статьям КоАП РФ, предусматривающим административное наказание за такого рода деяния, военнослужащие нести ответственность не могут в силу ч. 1 ст. 2.5 КоАП РФ, их в подобных ситуациях привлекали к дисциплинарной ответственности.

Таким образом, оценка поста в соцсети, опубликованного военнослужащим, в качестве основания для привлечения к дисциплинарной или уголовной ответственности имеет широкий спектр возможностей, избежать реализации которых в своем отношении лицу, проходящему военную службу по призыву или по контракту, легче всего при полном исключении случаев выкладывания в соцсети собственных фотографий и видеозаписей, связанных с несением службы, а также при воздержании от личных оценок каких-либо социальных групп и новостных событий.

О ПОСЛЕДСТВИЯХ ПРЕКРАЩЕНИЯ ВОЕННОСЛУЖАЩИМ ДОПУСКА К ГОСУДАРСТВЕННОЙ ТАЙНЕ

С.С. Харитонов,

полковник юстиции запаса, кандидат юридических наук, профессор

В статье анализируются основания и последствия прекращения военнослужащим допуска к государственной тайне. Отмечено, что при решении вопроса о прекращении допуска военнослужащего к государственной тайне командирам следует не только руководствоваться критериями, установленными законодательством о государственной тайне по соответствующему основанию, но и учитывать все обстоятельства, наличие которых позволяет сделать вывод об имеющейся угрозе безопасности государства и о необходимости защиты сведений, составляющих государственную тайну.

Наша страна, как и другие государства, предпринимает действия по сохранению сведений, разглашение которых может повлиять на состояние ее безопасности, преследуя и сурово наказывая тех, кто по недомыслию или для достижения своих целей

нарушил установленный порядок работы с указанными сведениями.

Список сведений, не подлежащих разглашению, увеличивается год от года, что следует из вносимых изменений в соответствующие нормативные акты. Более строгими и

многоступенными стали мероприятия по допуску к работе с государственными секретами.

Ограничения, обусловленные допуском граждан к «закрытой» информации, компенсируются процентными надбавками за работу с ней в зависимости от грифа секретности, которые могут быть достаточно весомыми в стоимостном отношении.

Военнослужащие в большей степени, чем представители других профессий, связаны с обязанностью соблюдать требования по сохранности вверенных им по службе данных. И наказание за нарушение порядка обращения со сведениями, не подлежащими разглашению, строже, чем у «гражданских», что далее и будет показано.

Говоря о нормативной составляющей порядка обращения военнослужащих с секретной информацией, соблюдения требований по обеспечению информационной безопасности, отметим, что подавляющая часть правовых актов в этой области ведомственные и имеют гриф ДСП или «секретно», что обусловило незначительное число рассмотренных вопросов правового регулирования в данной сфере военными юристами¹.

В то же время правоприменительная практика органов военного управления и форумы в Интернете, на которых обсуждаются в том числе и случаи досрочного увольнения с военной службы военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, в связи с отказом в допуске к государственной тайне или лишением этого допуска, свидетельствуют, что нарушение режима секретности, являясь одним из самых серьезных проступков

для военнослужащего, весьма негативно влияет на дальнейшую карьеру военнослужащего вплоть до ее прекращения.

Данные факты позволяют определить некоторые подходы к обеспечению законности действий командования при разрешении конфликтных ситуаций в случаях нарушения военнослужащими нормативных предписаний в сфере государственной тайны.

В соответствии со ст. 2 Закона Российской Федерации «О государственной тайне» от 21 июля 1993 г. № 5485-1 (далее – Закон о государственной тайне), который регулирует отношения, возникающие в связи с отношением сведений к государственной тайне, их засекречиванием или рассекречиванием и защитой в интересах обеспечения безопасности Российской Федерации, государственная тайна определена как защищаемые государством сведения в области его военной, внешнеполитической, экономической, разведывательной, контрразведывательной и оперативно-розыскной деятельности, распространение которых может нанести ущерб безопасности Российской Федерации.

В ст.ст. 21 – 24 Закона о государственной тайне определены процедуры оформления права на доступ к сведениям, составляющим государственную тайну, права на доступ к этим сведениям как ознакомление с ними конкретного лица, санкционированное полномочным должностным лицом, указаны основания для отказа в допуске к государственной тайне, условия его прекращения, ограничения прав лиц, допущенных или ранее допускавшихся к государственной тайне. Допуск к государственной тайне, как правило, осуществляется на постоянной основе, оформляется на продолжительное время и предполагает доступ к сведениям, объем которых обусловливается необходимостью выполнения

¹ См., напр.: *Бабаков А.Л.* Правовой режим допуска военнослужащих и лиц гражданского персонала к сведениям, составляющим государственную тайну // *Право в Вооруженных Силах*. 2011. № 10. С. 22 – 26; *Слободанюк И.А.* Под грифом «Конфиденциально» // Там же. 2004. № 5. С. 38 – 43; *Соколов М.С.* Некоторые вопросы противодействия угрозам информации, составляющей военную тайну // *Воен. право*. 2013. № 4; *Туганов Ю.Н., Харитонов В.С.* О трактовке норм права военными судами // *Военно-юрид. журн.* 2019. № 7. С. 10 – 13.

лицом должностных (служебных) обязанностей.

Статьей 26 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ обязанность хранить государственную и военную тайну отнесена к общим обязанностям военнослужащих.

Как указывалось ранее, прекращение допуска военнослужащему к государственной тайне влечет весьма негативные последствия для него по службе. Поэтому командирам при принятии такого серьезного решения следует взвесить все «за» и «против» и, как представляется, учитывать следующее:

1) при обосновании вывода о прекращении допуска военнослужащего к государственной тайне командиры должны не только руководствоваться критериями, установленными законодательством о государственной тайне по соответствующему основанию, но и учитывать все обстоятельства, наличие которых позволяет сделать вывод об имеющейся угрозе безопасности государства и о необходимости защиты сведений, составляющих государственную тайну;

2) в соответствии с правовыми предписаниями, изложенными в п. 11 ст. 34 Положения о порядке прохождения военной службы², военнослужащий, проходящий военную службу по контракту, не имеет права выбора основания увольнения с военной службы при увольнении по подп. «г» п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ (в связи с отказом военнослужащему в допуске к государственной тайне или лишением его указанного допуска за совершение виновных действий, связанных с нарушением законодательства

Российской Федерации о государственной тайне).

Поскольку при обжаловании решений командования о прекращении военнослужащим допуска к государственной тайне, досрочном увольнении с военной службы в связи с отказом в допуске к государственной тайне или лишением указанного допуска военнослужащие обращаются в военные суды, то отметим, что ч. 1 ст. 14 Федерального конституционного закона «О военных судах Российской Федерации» от 23 июня 1999 г. № 1-ФКЗ установлена подсудность рассмотрения военными судами гражданских и административных дел, связанных с государственной тайной. В первой инстанции гражданские и административные дела, связанные с государственной тайной, рассматривают окружные (флотские) военные суды.

Итак, командиры, разрешая вопросы прекращения военнослужащим допуска к государственной тайне, досрочного увольнения с военной службы в связи с отказом в допуске к государственной тайне или лишением допуска, должны обратить внимание на следующие вопросы.

1. При нахождении на территории воинской части в течение установленного распорядком дня служебного времени или в другое время, если это вызвано служебной необходимостью, военнослужащим запрещается иметь при себе электронные изделия (приборы, технические средства) бытового назначения, в которых могут храниться или которые позволяют с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» распространять или предоставлять аудио-, фото-, видеоматериалы и данные геолокации. Нарушение установленных ведомственными актами требований по обеспечению информационной безопасности является

² Утверждено Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237 (в редакции Указа Президента Российской Федерации от 1 февраля 2019 г. № 35).

основанием для прекращения допуска военнослужащему к государственной тайне.

В соответствии с п. 1.3 ст. 7 Федерального закона «О статусе военнослужащих» при исполнении обязанностей военной службы, предусмотренных подп. «а», «в», «г», «е», «к», «о» и «п» п. 1 ст. 37 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», в том числе при нахождении на территории воинской части в течение установленного распорядком дня служебного времени или в другое время, если это вызвано служебной необходимостью, военнослужащим и гражданам, призванным на военные сборы, запрещается иметь при себе электронные изделия (приборы, технические средства) бытового назначения, в которых могут храниться или которые позволяют с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» распространять или предоставлять аудио-, фото-, видеоматериалы и данные геолокации. Следование данным общим запретам позволяет обеспечить информационную безопасность военных организаций.

Как отмечалось ранее, описание конкретных требований к обеспечению информационной безопасности военных организаций изложено в многочисленных ведомственных нормативных актах закрытого характера. В то же время еще раз подчеркнем, что даже открытые правовые источники, к числу которых относится Федеральный закон «О внесении изменений в статьи 7 и 28.5 Федерального закона «О статусе военнослужащих»» от 6 марта 2019 г. № 19-ФЗ, определяют, что военнослужащим при боевых действиях, несении боевого дежурства, нахождении на территории воинской части, на учениях и т. д. запрещено пользоваться смартфонами, а следовательно, на территорию воинской части, а тем более в

режимные помещения, находящиеся на ее территории, запрещен пронос телефонов сотовой связи с поддержкой технологии беспроводного доступа к сети «Интернет», в отношении которых компетентными органами не выполнены установленные требования по технической защите информации.

При этом не имеет значения, исправлен ли такой смартфон или нет, выключен ли он. Ведь и далекие от техники люди знают, что даже простейшие смартфоны имеют расширенные мультимедийные возможности (функции аудиозаписи, фото- и видеосъемки, геолокации, навигации, передачи данных по сети «Интернет», модули Wi-Fi и Bluetooth, инфракрасный порт (который может использоваться и как передатчик между телефонами, особенно старых моделей, и как универсальный пульт для управления техникой), разъем внешней памяти (USB-порт, с помощью которого можно подключать так называемые «флешки», и т. д.), в том числе программные средства установки сторонних приложений и работы с ними.

Следовательно, пронос на территории воинских частей, нахождение или использование средств мобильной связи и технических средств с расширенными мультимедийными возможностями на этих территориях в связи с возможным наличием в составе таких технических средств скрытых устройств перехвата информации необходимо расценивать как создание технических каналов утечки информации, содержащей сведения, составляющие государственную тайну, и служебной информации ограниченного распространения.

Таким образом, для прекращения допуска военнослужащего к государственной тайне необходима фиксация факта совершения им таких действий, которые удостоверяли, что военнослужащий нарушил установленные

правила работы со сведениями, составляющими государственную тайну. В рассматриваемом и нередком случае – это пронос на территорию воинской части или в режимное помещение, нахождение или использование на указанных территории или в помещении телефона сотовой связи, имеющего возможность передачи информации по беспроводным каналам связи и подключения к сети «Интернет», в отношении которого не выполнены установленные требования по технической защите информации. Данные действия создают угрозу информационной безопасности и разглашения сведений ограниченного доступа, нарушают нормативные предписания по защите государственной тайны и защите информации от несанкционированного доступа.

2. Для досрочного увольнения военнослужащего с военной службы в связи с лишением допуска к государственной тайне не требуется проведение его аттестации.

В соответствии с подп. «г» п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» военнослужащий, проходящий военную службу по контракту, может быть досрочно уволен с военной службы в связи с отказом в допуске к государственной тайне или лишением указанного допуска.

Как следует из пп. 1 и 3 ст. 27 Положения о порядке прохождения военной службы, в сферу компетенции аттестационной комиссии, помимо проведения аттестации военнослужащих, входят различные по своему характеру вопросы, в том числе вопросы прохождения военной службы и рассмотрения представлений к досрочному увольнению военнослужащих, увольняемых по решению командования.

Согласно п. 13 ст. 34 указанного Положения заключение аттестационной комис-

сии, принятое по результатам аттестации военнослужащего, необходимо только при досрочном увольнении военнослужащего по основаниям, предусмотренным подп. «в» п. 2, подп. «а» п. 3 и п. 6 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе». Поэтому представляется обоснованным, что аттестация военнослужащего, нарушившего требования о сохранности государственной тайны, не проводится, а аттестационной комиссией рассматривается представление командира воинской части о досрочном увольнении военнослужащего с военной службы в связи с лишением его допуска к государственной тайне. Другие же мероприятия в рамках увольнения (беседа по поводу увольнения с военной службы, подсчет выслуги лет для назначения пенсии (если есть основания), освидетельствование военно-врачебной комиссией на предмет годности к военной службе и т. п.) проводятся.

3. Срок привлечения военнослужащего к дисциплинарной ответственности за нарушение режима секретности исчисляется с момента, когда было прекращено допущенное правонарушение.

Основание для прекращения гражданину допуска к государственной тайне (выявление в результате проведения проверочных мероприятий действий гражданина, создающих угрозу безопасности Российской Федерации) предусмотрено подп. «г» п. 12 и подп. «в» п. 15 Инструкции о порядке допуска должностных лиц и граждан Российской Федерации к государственной тайне, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2010 г. № 63 (далее – Инструкция, утвержденная постановлением № 63).

Приказом Министра обороны Российской Федерации от 27 октября 2010 г. №

1313 утверждена Инструкция о порядке допуска к государственной тайне военнослужащих, лиц гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации и граждан Российской Федерации, пребывающих в запасе и поступающих на военную службу по контракту либо подлежащих призыву на военную службу (в том числе по мобилизации), на военные сборы, а также граждан Российской Федерации, не пребывающих в запасе и подлежащих призыву для прохождения военной службы, которым требуется допуск к государственной тайне для исполнения служебных обязанностей (далее – Инструкция, утвержденная приказом № 1313), согласно п. 14 которой допуск лица к государственной тайне может быть прекращен должностным лицом, имеющим право принимать решение о его допуске к государственной тайне, в случае однократного нарушения им обязательств, связанных с защитой государственной тайны.

Из изложенного следует, что для прекращения допуска гражданина к государственной тайне необходимо зафиксировать факт совершения им таких действий, которые со всей очевидностью свидетельствовали бы о том, что в отношении сведений, составляющих государственную тайну, он допустил нарушение установленных правил работы с ними.

Таким образом, срок для привлечения военнослужащего к дисциплинарной ответственности должен исчисляться с момента, когда уполномоченному должностному лицу стало известно о нарушении режима секретности.

4. Исполнение военнослужащим обязанностей, связанных с допуском к государственной тайне, при принятии командиром решения о возможности его дальнейшей работы с государственной тайной

возможно только после сдачи им зачета по защите государственной тайны.

При наличии нарушения в области защиты государственной тайны военнослужащему прекращается допуск к работе со сведениями, составляющими государственную тайну.

Командир имеет право предоставить возможность такому военнослужащему дополнительно изучить законодательство Российской Федерации о защите государственной тайны, сдать соответствующие зачеты по защите государственной тайны в целях дальнейшего исполнения обязанностей, связанных с работой с секретными документами.

Данные действия командира определены п. 14 Инструкции, утвержденной приказом № 1313. В соответствии с этим пунктом командир воинской части принимает решение о возможности или невозможности дальнейшей работы лица со сведениями, составляющими государственную тайну. До принятия такого решения лицо отстраняется от работы со сведениями, составляющими государственную тайну. Лица, которые нарушили обязательства, связанные с защитой государственной тайны, и в отношении которых командиром воинской части принято решение о возможности их дальнейшей работы со сведениями, составляющими государственную тайну, допускаются к указанным работам только после повторного изучения основных положений нормативных правовых актов по защите государственной тайны и сдачи зачета.

Если военнослужащий зачет по знанию основных положений нормативных правовых актов по защите государственной тайны не сдал, то с учетом его служебной деятельности и нарушения режима секретности командир правомерно не допускает

военнослужащего к работе со сведениями, составляющими государственную тайну.

5. Допуск военнослужащему к государственной тайне может быть прекращен при постоянном проживании его близких родственников за границей более шести месяцев в течение года, не связанном с исполнением ими обязанностей государственной службы и иными заслуживающими внимания обстоятельствами.

Согласно п. 61 Инструкции, утвержденной постановлением № 63, переоформление допуска к государственной тайне (с проведением органами безопасности проверочных мероприятий) независимо от срока действия допуска производится, в частности, при возникновении обстоятельств, влияющих в соответствии с п. 12 названной Инструкции на принятие решения о допуске к государственной тайне. Среди таких обстоятельств в подп. «в» п. 12 данной Инструкции указано постоянное проживание близких родственников военнослужащего за границей и (или) оформление ими документов для выезда на постоянное место жительства в другие государства.

Другими словами, если близкие родственники военнослужащего временно проживали за границей (учились, лечились и т. п.), а затем приняли решение постоянно проживать там, то в обязательном порядке требуется переоформление допуска.

Таким образом, исходя из требований абз. 4 ст. 22, абз. 4 ст. 23 Закона о государственной тайне, подп. «в» п. 12 Инструкции, утвержденной постановлением № 63, п. 16 формы 4 приложения к указанной Инструкции допуск военнослужащего к государственной тайне может быть прекращен по решению командира в случае постоянного проживания его близких родственников за границей.

При этом командованию при принятии решения о прекращении допуска следует, помимо учета родственников военнослужащего за границей, оценить содержание «секретной» информации, с которой работает военнослужащий, соблюдение им дисциплины по обеспечению сохранности государственной тайны, наличие дисциплинарных взысканий и другие обстоятельства, что в совокупности позволит командиру принять мотивированное решение.

6. Военнослужащему прекращается допуск к государственной тайне за нарушение законодательства о государственной тайне при неправомерном выезде в иностранные государства.

Данный тезис подтверждает апелляционное определение Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Российской Федерации от 22 января 2019 г. № 202-АПГ18-11³.

Заместитель командира воинской части по тылу Б. в период с 2014 по 2018 гг. без получения соответствующего разрешения неоднократно выезжал за границу Российской Федерации в иностранные государства (в том числе в Эстонию, Таиланд, Египет, Камбоджу, Грецию, Финляндию).

Приказом командира воинской части Б. прекращен допуск к государственной тайне.

В суде Б. утверждал, что он не нарушал взятых на себя обязательств по соблюдению требований законодательства Российской Федерации о государственной тайне, поскольку все его выезды за границу были согласованы уполномоченными на то должностными лицами воинской части, которые подписывали его рапорты о предоставлении очередных отпусков за 2014 – 2018 гг.

³ См. подробнее: URL: <https://legalacts.ru/sud/apelliationnoe-opredelenie-verkhovnogo-suda-rf-ot-22012019-n-202-apg18-11/> (дата обращения: 29.07.2020).

Также Б. полагает, что ответственность, в случае разрешения выезда, возлагается на командира, к которому военнослужащий обратился с рапортом, и к тому же он не знаком с приказом Министра обороны Российской Федерации от 25 ноября 2016 г. № 777дсп, регулирующим порядок въезда и выезда за границу.

В процессе судебного разбирательства выяснилось, что решение по выезду за границу Б. – военнослужащего, занимающего должность заместителя командира воинской части по тылу, в соответствии с приказом Министра обороны Российской Федерации от 25 ноября 2016 г. № 777дсп вправе принимать командующий ВДВ, а для получения такого разрешения Б. в *каждом случае* обязан был обратиться к названному должностному лицу по подчиненности с рапортом и только при положительном рассмотрении его рапорта командующим ВДВ он мог выехать за пределы Российской Федерации.

На рапортах Б. на отпуск имелись всего лишь резолюции о согласовании рапортов с должностными лицами воинской части. При этом ни в одном из рапортов Б. не указывал о своем намерении посетить Камбоджу или Финляндию, как и не обращался к командующему ВДВ за разрешением на выезд за границу.

Кроме того, согласно содержанию резолюций командира воинской части, они были адресованы начальнику штаба воинской части, что свидетельствует лишь о рассмотрении командиром части поданного на его имя рапорта об отпуске, но не о разрешении на выезд за границу, в связи с чем довод Б. о том, что командир части должен отвечать за такое разрешение, не основан на материалах дела.

При этом у командира воинской части, где проходит военную службу Б., отсутству-

ют полномочия по согласованию разрешения на посещение иностранных государств военнослужащим, допущенным к сведениям, составляющим государственную тайну, к категории которых относится Б.

Дополнительно выяснилось, что Б. в ряде рапортов указывал места проведения отпуска г. Псков и Грецию, однако согласно копиям страниц заграничного паспорта в эти периоды неоднократно выезжал в Эстонию (куда существует особый порядок выезда) и Финляндию без указания об этом в своих рапортах и получения соответствующего разрешения.

По занимаемой должности и с учетом принятых на себя обязательств по соблюдению требований законодательства о государственной тайне, большой выслуги лет и частых поездок за границу России в период его службы Б. знал о порядке выезда в иностранные государства, а перед убытием в отпуск обязан был согласовать выезд за пределы Российской Федерации с полномочным руководителем.

Таким образом, окружным военным судом был правильно установлен факт ненадлежащего отношения Б. к исполнению возложенных на него обязанностей по соблюдению режима секретности, а приказ командира воинской части о прекращении допуска к государственной тайне не подлежит изменению.

7. Прекращение в отношении военнослужащего уголовного дела за совершенное умышленное преступление по нереабилитирующему основанию может являться основанием для прекращения допуска к государственной тайне.

Согласно ст. 22 Закона о государственной тайне среди оснований для отказа военнослужащему в допуске к государственной тайне предусмотрено прекращение в

отношении его уголовного дела (уголовного преследования) по нереабилитирующим основаниям, если со дня прекращения такого уголовного дела (уголовного преследования) не истек срок, равный сроку давности привлечения к уголовной ответственности за совершение преступлений.

Данное правовое предписание актуально в случаях, когда в отношении военнослужащего было возбуждено уголовное дело за совершение умышленного преступления, не отнесенного к преступлениям против государственной власти (например, мошенничество), но оно было прекращено на основании ст. 25.1 УПК РФ в связи с назначением меры уголовно-правового характера в виде судебного штрафа.

Напомним, что ст. 76.2 УК РФ определяет, что лицо, впервые совершившее преступление небольшой или средней тяжести, может быть освобождено судом от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа в случае, если оно возместило ущерб или иным образом загладило причиненный преступлением вред.

8. Органы федеральной службы безопасности вправе вносить в воинские части обязательные для исполнения представления об устранении причин и условий, способствующих реализации угроз безопасности Российской Федерации.

В силу ст. 1 Федерального закона «О федеральной службе безопасности» от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ задача по обеспечению безопасности Российской Федерации возложена на данную федеральную службу.

Выполняя указанную задачу, органы федеральной службы безопасности в соответствии с п. «л» ст. 13 Федерального закона «О федеральной службе безопасности» вправе вносить в государственные органы, администрации предприятий,

учреждений и организаций независимо от форм собственности, а также в общественные объединения обязательные для исполнения представления об устранении причин и условий, способствующих реализации угроз безопасности Российской Федерации.

Статьей 13.1 названного Закона предусмотрено, что представления относятся к применяемым органами федеральной службы безопасности мерам профилактики и вносятся при наличии достаточных данных, выявленных в процессе оперативно-служебной деятельности органов федеральной службы безопасности и указывающих на наличие причин и условий, способствующих реализации угроз безопасности Российской Федерации.

Согласно п. 4 Порядка внесения представлений органами федеральной службы безопасности, утвержденного приказом ФСБ России от 13 марта 2004 г. № 162, внесенные представления являются обязательными для рассмотрения и принятия мер по результатам их рассмотрения.

Таким образом, если в воинскую часть руководителем органа ФСБ России внесено представление, в котором указано, что военнослужащий совершил конкретные действия (с их описанием) по нарушению режима секретности, то в связи с внесенным представлением командиром воинской части назначается разбирательство, в ходе которого выводы представления руководителя органа ФСБ России либо должны найти подтверждение, либо нет. Если подтверждения нарушения есть, то командир воинской части с соблюдением установленного порядка прекращает военному служащему допуск к государственной тайне и привлекает его к дисциплинарной ответственности.

К ВОПРОСУ ПЕНСИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ С УЧЕТОМ ПРАКТИКИ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

А.В. Кудашкин,

доктор юридических наук, профессор;

Н.Д. Потапова,

заведующий кафедрой предпринимательского и трудового права Северо-Западного института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), кандидат юридических наук, доцент;

А.В. Потапов,

главный специалист отдела нормативно-правовой работы АО «ОДК», аспирант юридического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова

В статье на основе действующего законодательства и практики Конституционного Суда Российской Федерации рассмотрены некоторые проблемы пенсионного обеспечения военнослужащих. Авторами акцентируется внимание на коллизиях действующего законодательства, связанных с реализацией права на одновременное получение пенсии за выслугу лет и страховой пенсии по старости, вносятся предложения по совершенствованию законодательства.

Последние два десятилетия в России активно осуществляется пенсионная реформа, главная цель которой состоит в том, чтобы «снизить государственные затраты на систему обязательного пенсионного страхования и получить экономический эффект от ее функционирования»¹. За этот период принято огромное количество законов и подзаконных актов, появились новые виды пенсий, изменился сам подход к финансированию и определению их размеров. Разобраться в сложном пенсионном законодательстве часто непросто даже опытному юристу, не говоря уже о простом российском гражданине!

По источникам выплат и особенностям правового регулирования существующие в настоящее время пенсии можно классифицировать на следующие виды:

пенсии по обязательному пенсионному страхованию, выплачиваемые за счет страховых взносов, аккумулированных в Пенсионном фонде России (далее – ПФР);

пенсии по государственному пенсионному обеспечению, финансируемые из федерального бюджета;

накопительные пенсии – за счет дополнительного пенсионного страхования в порядке Федерального закона «О накопительных пенсиях» от 28 декабря 2013 г. № 424-ФЗ.

Пенсионное обеспечение за выслугу лет военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, и сотрудников «силовых» ведомств (далее в целях настоящей статьи также – военнослужащие) в сравнении с лицами, работающими по трудовому договору, и самозанятыми гражданами более стабильно и пока не претерпело глобальных изменений. В отношении указанных категорий по-прежне-

¹ К реформе социального обеспечения: принципы и прагматизм. М., 2001. С. 6.

му действует (с изменениями на 20 июля 2020 г.) Закон Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, войсках национальной гвардии Российской Федерации, органах принудительного исполнения Российской Федерации, и их семей» от 12 февраля 1993 г. № 4468-1. Однако следует отметить, что на фоне пенсионной реформы 2018 г., поэтапно увеличившей с 2019 г. возраст выхода на пенсию по старости для мужчин – с 60 до 65 лет, а для женщин – с 55 до 60 лет², в СМИ неоднократно поднимался вопрос о необходимости пересмотра условий назначения пенсии за выслугу лет для военнослужащих, в частности, обсуждались различные версии законодательных инициатив от возможности увеличения выслуги с 20 до 25 лет до отмены военных пенсий и замены их на «весомое» единовременное выходное пособие с предоставлением права на получение новой профессии. Однако в Государственной Думе по данному вопросу не было серьезных обсуждений, хотя за последние десятилетия некоторые изменения все же произошли.

Итак, в соответствии с действующим законодательством военнослужащие имеют право на получение пенсии за выслугу лет (или пенсии по инвалидности) и одновременно, при наличии соответствующих условий, право на страховую пенсию по старости (за исключением фиксированной выплаты к ней), т. е. указанные категории пенсионеров как минимум подпадают под две системы пенсионного обеспечения в России – государственное пенсионное обе-

спечение (за счет федерального бюджета) и страховое (за счет взносов в ПФР). Подчеркнем, что такое право на получение двух пенсий у военных пенсионеров было не всегда. Многочисленные законодательные коллизии часто устраняются только благодаря решениям Конституционного Суда Российской Федерации. В частности, ввиду противоречия норм об обязательности уплаты страховых взносов в ПФР за военных пенсионеров, работающих по трудовому договору, существовал запрет на назначение им пенсии по старости без отказа при этом от получения пенсии за выслугу лет. Такая «практика лишения военных пенсионеров их прав, заработанных по системе обязательного пенсионного страхования, продолжалась более 7 лет»³, до признания несоответствующими Конституции Российской Федерации указанных норм⁴.

Условия назначения пенсии за выслугу лет для военнослужащих достаточно просты и делятся на две группы:

при наличии полной выслуги лет, т. е. наличии на день увольнения со службы выслуги не менее 20 лет, независимо от возраста и продолжительности общего трудового стажа;

при отсутствии полной выслуги лет (менее 20 лет), т. е. на указанную пенсию имеют право лица, уволенные со службы по одному из трех оснований, а именно: по достижении предельного возраста пребывания на службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями и достижении на день увольнения 45-летнего возраста, при наличии общего трудового стажа 25 календарных лет и более, из которых не менее 12 лет 6 месяцев составляет выслуга лет.

³ Международные и российские нормы пенсионного обеспечения: сравнительный анализ / отв. ред. Э.Г. Тучкова, Ю.В. Васильева. М., 2013. С. 32.

⁴ См. подробное определение Конституционного Суда Российской Федерации от 11 мая 2006 г. № 187-О.

² *Потапова Н.Д.* Страховые пенсии в Российской Федерации: учеб.-практ. пособие. Вологда, 2019. С. 15.

Как известно, выслуга на военной службе исчисляется в календарном и в льготном порядке. Эксперты отмечают, что «целью установления льготного порядка исчисления продолжительности военной службы является дифференцирование количества и качества дополнительных льгот, гарантий и компенсаций, предоставляемых военнослужащим, выполняющим (выполнившим) задачи в особых условиях. Российским законодательством предусмотрены следующие основания для льготного исчисления продолжительности военной службы военнослужащих:

а) участие в боевых действиях, контртеррористических операциях, выполнение задач в условиях чрезвычайного положения и при вооруженных конфликтах;

б) прохождение военной службы за пределами Российской Федерации;

в) прохождение военной службы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, а также в местностях с неблагоприятными климатическими и экологическими условиями, в том числе отдаленных;

г) нахождение на воинских должностях, исполнение обязанностей по которым связано с повышенным риском и опасностью для жизни и здоровья;

д) прохождение военной службы в воинских частях и на кораблях, привлекаемых к выполнению специальных задач»⁵.

Таким образом, в зависимости от рода войск и условий прохождения службы, ее сложности и напряженности при льготном исчислении выслуги лет (например, 1 год службы за 1,5; 2 или даже 3 года) военнослужащие могут приобрести право на пенсию за выслугу лет в достаточно молодом возрасте, например, около 30 – 35 лет.

⁵ *Корякин В.М., Кудашкин А.В., Фатеев К.В.* Военно-административное право (военная администрация): учеб. М., 2008. С. 229.

При определении права выхода на пенсию за выслугу лет обязателен еще один важнейший юридический факт – это увольнение со службы, что по правовой природе отличает пенсию за выслугу лет от досрочных страховых пенсий по старости в связи с особыми условиями труда, когда можно продолжить работу, например, в горячих цехах, на работах с вредным производственным фактором и одновременно получать досрочно страховую пенсию по старости⁶.

Граждане, уволенные с военной службы, будучи получателями пенсии за выслугу лет, смогут приобрести право на страховую пенсию по старости при доказанности совокупности следующих юридических фактов: при достижении общеустановленного пенсионного возраста (65 лет – для мужчин и 60 лет – для женщин)⁷, при наличии страхового стажа не менее 15 лет⁸ и величине индивидуального пенсионного коэффициента (ИПК) не менее 30⁹.

Кратко остановимся на размерах пенсии за выслугу лет для военнослужащих. Итак, при полной выслуге 20 лет и более размер пенсии определяется как равный 50 % сумм денежного довольствия (за 20 лет выслуги) и увеличивается на 3 % за каждый год сверх 20 лет, но не более 85 % от сумм денежного довольствия. Если военнослужащие не имеют ко дню увольнения со службы полной выслуги и выходят на пенсию по второму основанию, то за 25 лет общего трудового стажа размер пенсии за выслугу лет составит 50 % от сумм денежного довольствия и за каждый год общего стажа более 25 лет она увеличивается на 1%.

⁶ *Потанова Н.Д.* Указ. соч. С. 28.

⁷ Пенсионный возраст повышается поэтапно начиная с 2019 г.

⁸ Продолжительность стажа увеличивается поэтапно с 5 до 15 лет начиная с 2015 г. на один год за каждый календарный год.

⁹ ИПК повышается поэтапно начиная с 2015 г. – с 6,6 + ежегодно 2,4 до 30.

При этом важно иметь в виду, что для расчета пенсии денежное довольствие военнослужащих учитывается не в полном размере, оно будет включать в себя лишь несколько составляющих: оклад по воинской должности (должностной оклад), оклад по воинскому званию (оклад по специальному званию) без учета повышения окладов за службу в отдаленных, высокогорных местностях и в других особых условиях и ежемесячную надбавку (процентную надбавку за выслугу лет), включая выплаты в связи с индексацией денежного довольствия.

Более того, для определения размера пенсии начиная с 1 января 2012 г. сумма денежного довольствия, включающая указанные выплаты, ограничена в размере – на указанную дату 54 % с ежегодным увеличением как минимум на 2 %¹⁰, таким образом, на 2020 г. сумма денежного довольствия для расчета размера пенсии за выслугу лет составляет 73,68 %. Уточним, что с 1 октября 2020 г. запланирована индексация пенсий военнослужащим.

Кроме прочего, пенсии за выслугу лет повышаются за особые заслуги: например, Героям Российской Федерации и лицам, награжденным орденом Славы трех степеней, – на 100 % установленной пенсии, Героям Труда Российской Федерации, чемпионам Олимпийских игр – на 50 % размера пенсии¹¹, а также возможны надбавки исходя из расчетного размера пенсии (т. е. минимального размера социальной пенсии¹²), например, на

уход за инвалидом или лицом, достигшим 80 лет, – 100 % или на иждивенцев от 32 % до 100 % расчетного размера пенсии¹³.

Таким образом, военнослужащие при оставлении ими службы имеют возможность выхода на пенсию за выслугу лет, часто такое право может быть ими реализовано в достаточно молодом возрасте, тогда военный пенсионер имеет все шансы «заработать» страховую пенсию по старости, но если он оставляет службу в возрасте 50 лет и старше, то он может столкнуться с проблемами реализации права на страховую пенсию по старости.

Конституция Российской Федерации как правового демократического государства с социально ориентированной рыночной экономикой призвана создавать условия, обеспечивающие достойную жизнь и свободное развитие человека, гарантирует гражданам свободу труда, а также право на социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом.

Перед военнослужащими, вышедшими на пенсию за выслугу лет, стоит сложный выбор – как, где и кем продолжить дальнейшую свою жизнь. Они могут пойти на государственную гражданскую службу, работать по трудовому договору, заняться предпринимательством или стать самозанятыми. Нет сомнений в том, что Российская Федерация как социальное государство должна обеспечить возможность приобретения в процессе трудовой, служебной, предпринимательской и иной не запрещенной законом деятельно-

¹⁰ Возможно увеличение с учетом уровня инфляции сверх 2 % ежегодно в порядке федерального закона о бюджете на текущий период.

¹¹ Статья 45 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, войсках национальной гвардии Российской Федерации, органах принудительного исполнения Российской Федерации, и их семей» (в редакции от 20 июля 2020 г.).

¹² См. подробнее: *Потанова Н.Д.* Указ. соч. С. 12.

¹³ Статья 17 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, войсках национальной гвардии Российской Федерации, органах принудительного исполнения Российской Федерации, и их семей» (в редакции от 20 июля 2020 г.).

сти пенсионных прав, а также создать все условия для их осуществления в рамках соответствующих организационно-правовых форм пенсионного обеспечения.

Далее рассмотрим некоторые аспекты в сфере гарантий для военных пенсионеров с учетом решений Конституционного Суда Российской Федерации.

Как было отмечено выше, военные пенсионеры при наличии соответствующих условий (пенсионный возраст, страховой стаж и соответствующая величина ИПК) приобретают право на страховую пенсию по старости. Это право обеспечивается посредством важнейших организационно-правовых форм обязательного пенсионного страхования и государственного пенсионного обеспечения.

Рассмотрим особенности предоставляемых социальных гарантий на примере того, когда военный пенсионер выбрал для себя предпринимательство или стал, например, адвокатом. В таком случае в соответствии с Федеральным законом «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ военные пенсионеры обязаны встать на учет в качестве страхователей по обязательному пенсионному обеспечению и уплачивать страховые взносы в ПФР, поскольку они относятся к категории лиц, самостоятельно обеспечивающих себя работой, включая деятельность в качестве предпринимателя или адвоката. Это обусловлено предоставлением им права на получение одновременно с пенсией за выслугу лет страховой пенсии по старости (за исключением фиксированной выплаты к страховой пенсии).

Эксперты в области социального обеспечения критически оценивают реформы 2001 г. и отмечают, что «это законодательство заботилось не столько о социальной эффективности обеспечения населения, сколько о техни-

ческой отлаженности страховых механизмов, в жернова которых попадали застрахованные лица»¹⁴. В подтверждение сказанного отметим, что размеры страховых взносов в ПФР для указанных категорий определяются в твердой сумме и зависят от получаемого ими дохода; так, за расчетный период 2020 г. при наличии дохода до 300 000 руб. в год сумма страховых взносов составляет 32 448 руб., если доход превышает 300 000 руб., то, помимо фиксированного платежа, уплачивается 1 % от суммы дохода, превышающего 300 000 руб. за расчетный период. Положительно то, что даже при самых высоких доходах размер страховых взносов на обязательное пенсионное страхование за расчетный период не может быть более 8-кратного фиксированного размера страховых взносов на обязательное пенсионное страхование, что за 2020 г. составит не более 259 584 руб.¹⁵

При этом следует учесть, что все страховые взносы на обязательное пенсионное страхование, в том числе внесенные в твердом размере, делятся на солидарную и индивидуальную части. Соответственно солидарная часть тарифа страховых взносов идет на финансирование фиксированной выплаты к страховой пенсии (которая не выплачивается военным пенсионерам), а индивидуальная – формирует величину ИПК, который к моменту выхода на страховую пенсию по старости (к 65 годам для мужчин и 60 годам для женщин) должен быть не менее 30.

Согласно действующему пенсионному законодательству фиксированная выплата представляет собой часть страховой пенсии по старости и является одним из видов обязательного страхового обеспечения (на 1 янва-

¹⁴ Международные и российские нормы пенсионного обеспечения: сравнительный анализ. С. 19.

¹⁵ Глава 34 Налогового кодекса Российской Федерации.

ря 2020 г. ее размер составлял 5 686,25 руб.), который финансируется за счет солидарной части тарифа страховых взносов. Однако право на получение фиксированной выплаты для военных пенсионеров не предусмотрено, несмотря на то, что страховые взносы по солидарной части тарифа уплачиваются ими на общих основаниях. Данная проблема была поднята гражданкой О.М. Морозовой, обратившейся с жалобой в Конституционный Суд Российской Федерации¹⁶, который в очередной раз предпринял попытку устранения противоречий в законодательстве.

Конституция Российской Федерации в ч. 1 ст. 39 закрепляет принцип всеобщности пенсионного обеспечения, который подкрепляется обязанностями по уплате страховых взносов. Однако сложность состоит в том, что в ходе пенсионной реформы 2001 г. в России появился совершенно новый облик пенсионной системы, когда законы принимались «фактически без обсуждения и вступали в силу уже через две недели»¹⁷. Так, с 2002 г. (с вступлением в силу Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ¹⁸) в ПФР учитывался пенсионный капитал, из которого впоследствии рассчитывался размер трудовой пенсии по старости с учетом поступивших страховых взносов за застрахованное лицо, т. е. была установлена жесткая зависимость права на пенсию от уплаты страховых взносов в ПФР. С 2015 г. (с вступлением в силу Федерального закона «О страховых

пенсиях»¹⁹) был введен институт страховых пенсий и стал учитываться ИПК исходя из размера уплаченных страховых взносов за застрахованное лицо. Отметим, что к числу застрахованных лиц, т. е. лиц, на которых распространяется обязательное пенсионное страхование, отнесены работающие по трудовому договору, за которых уплачивает страховые взносы во все внебюджетные фонды работодатель, в общем размере на 2020 г. это составляет 30 % от фонда начисленной заработной платы, из которых на формирование пенсионных прав идет 22 % (6 % – солидарная часть тарифа, 16 % – индивидуальная часть тарифа), а также самостоятельно обеспечивающие себя работой, в частности предприниматели, адвокаты, нотариусы и т. п. Уточним, что в соответствии со ст. 425 Налогового кодекса Российской Федерации (далее – НК РФ) размеры страховых взносов во внебюджетные фонды России составляют: для лиц, работающих по трудовому договору, – в ПФР – 22 %, в ФСС – 2,9 %, в ФОМС – 5,1 % от начисленной до удержания налогов заработной платы. При этом есть ограничения: в ПФР идет уплата страховых взносов для застрахованных 1966 года рождения и позже в размере 22 % (из которых солидарная часть – 6 % и индивидуальная часть – 16 %) с предельной величины базы для исчисления взносов на пенсионное страхование в 2020 г. – 1 292 000 руб., свыше установленной предельной величины базы – 10 %; в ФСС – предельная величина составляет 912 000 руб., при этом с превышающей суммы уплата взносов не осуществляется; в ФОМС – нет ограничения предельной базы, т. е. со всех сумм дохода идет уплата страховых взносов.

Для плательщиков, самостоятельно обеспечивающих себя работой (предприниматели, адвокаты и пр.) и не производя-

¹⁶ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 28 января 2020 г. № 5-П. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

¹⁷ Международные и российские нормы пенсионного обеспечения: сравнительный анализ. С. 31.

¹⁸ Согласно Федеральному закону «О страховых пенсиях» от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ названный выше Федеральный закон не применяется с 1 января 2015 г., за исключением норм, регулирующих исчисление размера трудовых пенсий и подлежащих применению в целях определения размеров страховых пенсий в соответствии с указанным Федеральным законом в части, не противоречащей названному Федеральному закону.

¹⁹ В редакции от 22 апреля 2020 г.

щих выплат физическим лицам, страховые взносы установлены в фиксированном размере и зависят от дохода. Так, при доходе до 300 000 руб. за 2020 г. размер взносов в ПФР составит 32 448 руб. + 1 % с суммы, превышающей 300 000 руб., но не более 8-кратного фиксированного размера за текущий год; в ФСС обязательные страховые взносы не предусмотрены; в ФОМС на 2020 г. сумма страховых взносов составит 8 426 руб. независимо от уровня дохода, т. е. как минимум для указанных лиц общий размер страховых взносов на обязательное пенсионное и медицинское страхование составляет не менее 40 874 руб. (ст. 430 НК РФ). Таким образом, принцип строгой зависимости права на пенсионное обеспечение от уплаты взносов сохраняется и укрепляется на протяжении двух десятилетий пенсионной реформы.

Уплата страховых взносов гарантирует право на пенсионное обеспечение при наступлении соответствующего страхового случая. В Конституционном Суде Российской Федерации неоднократно поднимался вопрос о правомерности уплаты страховых взносов военными пенсионерами, которые после окончания службы начинали заниматься предпринимательством, работать по трудовому договору или приобретали статус адвоката²⁰. Данный вопрос решен однозначно: обязанность уплаты взносов правомерна, так как именно через механизм уплаты страховых взносов обеспечивается право указанных лиц на получение обязательного страхового обеспечения по обязательному пенсионному страхованию.

²⁰ См. подробнее: определения Конституционного Суда Российской Федерации от 12 апреля 2005 г. № 164-О и № 165-О, от 29 сентября 2011 г. № 1179-О-О, от 25 января 2012 г. № 226-О-О, от 22 марта 2012 г. № 622-О-О, от 18 октября 2012 г. № 1948-О, от 24 июня 2014 г. № 1471-О, от 20 ноября 2014 г. № 2712-О, от 28 марта 2017 г. № 519-О, постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 28 января 2020 г. № 5-П (URL: <http://www.pravo.gov.ru>).

Несмотря на то что уплата взносов обязательна, по-прежнему сохраняется неопределенность относительно объема, условий, соразмерности формирования и реализации военными пенсионерами своего права на страховую пенсию по старости. Нельзя не согласиться с мнением о том, что «российская страховая пенсионная система по многим параметрам не согласуется с другими ветвями обязательного социального страхования, действующими в России»²¹. Далее рассмотрим детали этой сложной проблемы.

Итак, военный пенсионер, вступая в новый этап своей жизни и осуществляя соответствующие виды деятельности (работа по трудовому договору, предпринимательство и т. п.), начинает в зрелом возрасте формировать свои пенсионные права в системе обязательного пенсионного страхования после прекращения военной и (или) иной приравненной к ней службе, т. е. военные пенсионеры по сравнению с другими застрахованными лицами по системе обязательного пенсионного страхования в более позднем возрасте вступают в указанные отношения по страхованию. При этом мы должны помнить, что право на страховую пенсию по старости у них возникает на тех же условиях, что и у всех остальных граждан нашей страны, – при наличии не менее 15 лет страхового стажа, величине ИПК не менее 30 и по достижении 65 лет для мужчин и 60 лет для женщин²².

²¹ Захаров М.Л. Социальное страхование в России: прошлое, настоящее и перспективы развития (трудоустройство, пособия, выплаты пострадавшим на производстве): моногр. М., 2017. С. 31.

²² Повышение пенсионного возраста будет проходить поэтапно. Так, необходимая для назначения пенсии продолжительность страхового стажа, составлявшая до введения в действие Федерального закона «О страховых пенсиях» 5 лет, с 2015 г. – 6 лет и затем ежегодно увеличивающаяся на один год, к 2024 г. составит 15 лет. С 1 января 2015 г. страховая пенсия по старости назначается при наличии величины ИПК не ниже 6,6, с последующим ежегодным увеличением на 2,4 до достижения величины 30 (ч. 3 ст. 35 Федерального закона «О страховых пенсиях»).

Таким образом, у многих военных пенсионеров, вышедших на пенсию за выслугу лет в зрелом возрасте (к примеру, 50 лет или немного больше), объективно отсутствует возможность к моменту достижения общепризнанного пенсионного возраста (65/60 лет) выработать требуемый страховой стаж и сформировать ИПК не ниже 30. Следовательно, при наступлении страхового случая – достижение пенсионного возраста (65/60 лет) застрахованные лица из числа военных пенсионеров, в том числе осуществляющие предпринимательскую или адвокатскую деятельность, часто не могут (не успевают) приобрести права на такую пенсию.

К сожалению, действующее пенсионное законодательство не предусматривает возможности назначения пенсии по старости пропорционально имеющемуся стажу, как это было ранее установлено до 1 января 2002 г. Законом Российской Федерации «О государственных пенсиях в Российской Федерации» от 20 ноября 1990 г. № 340-1, допускающим возможность получения пенсии по старости при неполном страховом стаже. Заметим, что для тех военных пенсионеров, которые при особых условиях службы выходят на пенсию за выслугу лет в более раннем возрасте (30 – 40 лет), такая проблема может и не возникнуть, так как до достижения общепризнанного пенсионного возраста у них есть более продолжительный период времени, что дает им возможность сформировать свои пенсионные права в полном объеме.

Теперь коснемся вопроса формирования ИПК. Как было отмечено выше, величина ИПК определяется за каждый календарный год начиная с 1 января 2015 г. с учетом ежегодных отчислений страховых взносов в ПФР. При этом следует обратить внимание на то, что военным пенсионерам даже при доказанности в совокупности всех

юридических фактов, порождающих право на страховую пенсию по старости, фиксированная выплата к ней не предусмотрена (на 2020 г. – 5 826,25 руб.), хотя в настоящее время ее финансирование для других категорий застрахованных по системе обязательного пенсионного страхования осуществляется в полном размере за счет солидарной части тарифа, которую обязаны платить и военные пенсионеры.

Таким образом, получается, что военные пенсионеры несут бремя уплаты страховых взносов наравне с остальными категориями застрахованных, но при наступлении страхового случая не имеют права на соразмерное возмещение в виде выплаты страховой пенсии по старости в полном размере (включая фиксированную выплату) на равных с остальными категориями плательщиков взносов условиях, чем ущемляются их права.

Если затронуть исторический аспект данной проблемы, то важно отметить, что фиксированная выплата к страховой пенсии по старости является прототипом базовой части трудовой пенсии по старости. Первоначально в соответствии с Федеральным законом «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» пенсия состояла из трех частей – базовой, страховой и накопительной.

Базовая часть трудовой пенсии по старости финансировалась за счет федерального бюджета, как и пенсия за выслугу лет для военнослужащих, соответственно вполне логично ранее законодатель не предусматривал назначение базовой части трудовой пенсии по старости для военных пенсионеров, чем достигалась соотносимость размера обеспечения по обязательному пенсионному страхованию и уплаченных на эти цели страховых взносов с учетом получения ими пенсии по государственному пенсионному обеспечению, как подчеркнуто в постановлении

Конституционного Суда Российской Федерации²³. Причем размер базовой части трудовой пенсии определялся независимо от размера заработка (дохода), с которого уплачивался единый социальный налог с 1 января 2001 г. (позднее ему на смену пришли страховые взносы) и выплачивался в твердой сумме. Следовательно, такой критерий, как финансирование базовой части трудовой пенсии из федерального бюджета, по правовой природе сближал ее с государственным пенсионным обеспечением, в частности с пенсией за выслугу лет, чем можно объяснить логику законодателя, не включавшего эту часть в трудовую пенсию военнослужащим.

Дальнейшие изменения пенсионного законодательства привели к тому, что с вступлением в силу Федерального закона «О страховых пенсиях» с 2015 г. появилась фиксированная выплата к страховой пенсии, которая представляет собой обеспечение лиц, имеющих право на страховую пенсию, устанавливаемое в виде выплаты в фиксированном размере к страховой пенсии. Считаем, что именно так законодатель определил, что право на фиксированную выплату к страховой пенсии производно от права на страховую пенсию, она неотделима от самого размера страховой пенсии и должна выплачиваться вместе с ней.

Здесь необходимо подчеркнуть, что в настоящее время финансирование фиксированной выплаты к страховой пенсии осуществляется за счет страховых взносов на обязательное пенсионное страхование, а именно из солидарной части тарифа страховых взносов²⁴. При этом важно отметить,

что на индивидуальном личном счете застрахованного лица в ПФР отражаются только страховые взносы по индивидуальной части тарифа, что представляется не совсем верным, так как в таком случае застрахованный не имеет полной информации об объеме уплаченных взносов и сформированных правах, а значит, действительно «отрицается собственность на страховые взносы тех, за счет которых они фактически и выплачиваются, т. е. застрахованных»²⁵.

Кроме того, законодатель предусмотрел механизм преобразования пенсионных прав, приобретенных до 1 января 2015 г., в ИПК. В итоге пенсионные коэффициенты до и после 2015 г. суммируются с применением максимальных значений ИПК за календарный год²⁶. При этом следует учесть, что суммирование коэффициентов не только ограничено нормативом, но и дифференцировано в зависимости от того, формируются у застрахованных лиц пенсионные накопления или нет; например, в год можно «заработать» не более 10 баллов, если нет формирования пенсионных накоплений, а если они есть, то всего 6,25 баллов.

Военные пенсионеры в период осуществления иной деятельности (работником, предпринимателем, адвокатом и т. п.) наравне с остальными категориями застрахованных уплачивают страховые взносы в полном размере, даже если они определены в фиксированном размере. Тем самым обеспечивается равенство прав застрахованных лиц, включая военных пенсионеров, на получение обязательного страхового обеспечения. Однако при оценке возможностей формирования ИПК для застрахованных из числа военных пенсионеров часто возникает пробле-

²³ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 28 января 2020 г. № 5-П. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

²⁴ Федеральный закон «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» (в редакции от 1 апреля 2020 г.).

²⁵ Захаров М.Л. Указ. соч. С. 32.

²⁶ Статья 15 Федерального закона «О страховых пенсиях» (в редакции от 22 апреля 2020 г.).

ма того, что они не могут наравне с другими застрахованными успеть сформировать ИПК в должном объеме к моменту достижения общеустановленного пенсионного возраста.

Так, по информации, представленной Конституционному Суду Российской Федерации ПФР, уплата страхового взноса в фиксированном размере позволяет ежегодно формировать индивидуальный пенсионный коэффициент (только за счет индивидуального тарифа) в размере не менее 1: в 2019 г. он составлял 1,16 (с возможностью его увеличения при наличии дохода, превышающего 300 000 руб. + 1 %, а также в случае добровольной уплаты страховых взносов в целях формирования пенсионных прав). Таким образом, представим, что после выхода на пенсию за выслугу лет военный пенсионер будет 10 – 15 лет платить взносы до достижения пенсионного возраста, но с таким механизмом подсчета к 65/60 годам он не сможет «заработать» ИПК не менее 30, значит, право на страховую пенсию по старости он реализовать к этому времени не сможет. Ему бы потребовалось либо добровольно производить выплаты по системе дополнительного пенсионного страхования, либо в более позднем возрасте претендовать на страховую пенсию по старости, либо совсем отказаться от ее получения.

Полагаем, что во исполнение требований Конституционного Суда Российской Федерации²⁷ законодателю следует дифференцированно подойти к регулированию данного вопроса и предусмотреть возможности более активного накопления ИПК для застрахованных из числа военных пенсионеров, например, поднять ежегодный норматив для учета ИПК из фиксированного размера страховых взносов, а также обеспечить

возможность установления фиксированной выплаты к страховой пенсии по старости для них, поскольку с их дохода взимаются страховые взносы в полном размере наравне с остальными категориями застрахованных, включая солидарную часть тарифа.

Кроме того, для военных пенсионеров существует еще одна особенность, когда при определении права на пенсию за выслугу лет идет льготный расчет периода службы, и довольно часто может быть такая ситуация, когда у военного пенсионера продолжительность выслуги лет выше максимальной, которая может быть учтена при расчете размера пенсии за выслугу лет. Так, если военнотружущий имеет право на пенсию за выслугу лет при продолжительности периода службы более 20 лет, при этом размер пенсии за выслугу лет равен 50 % + 3 % за каждый год службы сверх 20 лет, но не более 85 % от сумм денежного довольствия, соответственно получается, что выслуга продолжительностью более 32 лет уже не влияет на размер пенсии за выслугу лет, она будет установлена в максимальном размере независимо от конкретной ее продолжительности.

Считаем целесообразным предусмотреть в законодательстве возможность зачета «избыточного» периода службы, не учитываемого при определении размера пенсии за выслугу лет, в страховой стаж, что позволит военным пенсионерам достигнуть требуемого норматива по стажу (не менее 15 лет) для назначения страховой пенсии по старости в более короткий период, а также предусмотреть возможность льготного исчисления ИПК за указанный период службы, как это предусмотрено, например, для таких льготных периодов, как период ухода за ребенком или престарелым (от 1,8 и выше баллов ИПК за год), что гарантировало бы быстрое накопление требуемой величины ИПК для военных пенсионеров.

²⁷ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 28 января 2020 г. № 5-П.

О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СЕРВИСНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ ВООРУЖЕНИЯ, ВОЕННОЙ И СПЕЦИАЛЬНОЙ ТЕХНИКИ

Е.А. Свининых,

доктор юридических наук, доцент

Автор рассматривает влияние функциональной приватизации в сфере материально-технического обеспечения Вооруженных Сил Российской Федерации на правовое регулирование сервисного обслуживания вооружения, военной и специальной техники. Переход от сервисного обслуживания продукции военного и специального назначения собственными силами и средствами к закупкам работ и услуг сервисных организаций требует новых правил, определяющих взаимоотношения между органами военного управления, воинскими частями и подрядчиками (исполнителями услуг). Оцениваются предложения по изменению законодательства о лицензировании в части отнесения сервисного обслуживания вооружения и военной техники к лицензируемым видам деятельности.

Влияние функциональной приватизации в сфере материально-технического обеспечения Вооруженных Сил Российской Федерации на правовое обеспечение сервисного обслуживания вооружения, военной и специальной техники. Одной из серьезных проблем в организации сервисного обслуживания вооружения, военной и специальной техники (далее – ВВСТ) является практически полное отсутствие нормативной правовой базы, соответствующей современным реалиям¹. Это объясняется кардинальным изменением в последнее десятилетие системы жизнеобеспечения войск и отставанием законодательства от потребностей времени.

До 2010 г. большая часть функций по жизнеобеспечению войск осуществлялась специализированными воинскими частями (коммунально-эксплуатационными ча-

стями, ремонтными батальонами и т. п.)². В целях исключения случаев отвлечения военнослужащих от исполнения их основных обязанностей на выполнение хозяйственных и обеспечивающих работ было принято решение о создании специализированного холдинга во главе с ОАО «Оборонсервис»³. Единственным акционером ОАО «Оборонсервис» являлась Российская Федерация в лице Минобороны России. Помимо прочих, в вышеуказанный холдинг вошли субхолдинги во главе с ОАО «Авиаремонт», ОАО «Спецремонт», ОАО «Ремвооружение». Одним из приоритетных направлений их деятельности стало сервисное обслуживание авиационной техники, обычной техники, вооружения и военной техники в интересах Вооруженных Сил Российской Федерации, государственных и иных заказчиков.

² Зданович Ю.А., Кудашкин А.В. Проблемы правового регулирования материально-технического обеспечения обороны страны // Воен. право: электрон. науч. изд. 2014. Вып. 2. С. 50 – 55. URL: <http://www.voennopravo.ru/files/2-2014-2.pdf>

³ Указ Президента Российской Федерации «Об открытии акционерном обществе "Оборонсервис"» от 15 сентября 2008 г. № 1359.

¹ Рыбка О.И. Проблемные вопросы организации сервисного обслуживания радиотехнических систем и комплексов специального назначения радиотехнических войск // Вестн. ЯВВУ ПВО. 2019. № 1. С. 249.

Эти субхолдинги состояли из бывших ремонтных предприятий Минобороны России, преобразованных в открытые акционерные общества. В течение нескольких последующих лет ОАО «Авиаремонт», ОАО «Спецремонт», ОАО «Ремвооружение» являлись единственным исполнителем работ по ремонту ВВСТ Вооруженных Сил Российской Федерации в рамках государственных контрактов. Вместе с этим происходил процесс сокращения инженерно-технического состава, непосредственно эксплуатирующего и обслуживающего ВВСТ, а также органов войскового ремонта. В результате резко снизились возможности воинских частей по самостоятельному проведению сервисного обслуживания ВВСТ⁴.

В 2012 г. Президент Российской Федерации поставил перед Правительством Российской Федерации задачу создать систему управления полным индустриальным циклом производства ВВСТ⁵. Если взглянуть на эту задачу сквозь призму положений Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ (далее – Закон о контрактной системе), то можно заключить, что ее решение в условиях функциональной приватизации в сфере материально-технического обеспечения Вооруженных Сил Российской Федерации предполагает переход на заключение контрактов

жизненного цикла. Индустриальный цикл охватывает работы от моделирования и проектирования до серийного выпуска изделий, обеспечения их эксплуатации и дальнейшей утилизации. В свою очередь, жизненный цикл в контексте Закона о контрактной системе может включать в себя работы по созданию объекта (в том числе его проектирование и конструирование), последующие обслуживание, ремонт и при необходимости эксплуатацию и (или) утилизацию поставленного товара или созданного в результате выполнения работы объекта (ч. 16 ст. 34 Закона о контрактной системе).

Руководством Минобороны России были предприняты шаги по охвату всех этапов жизненного цикла в рамках управления качеством продукции. Сервисное обслуживание стало рассматриваться как один из этапов жизненного цикла продукции. Обязанности выполнения сервисного обслуживания ВВСТ были возложены на вертикально-интегрированные структуры промышленности (такие как ОАО «Объединенная авиастроительная корпорация», Государственная корпорация «Ростех», ОАО «Концерн ПВО «Алмаз-Антей»», ОАО «Корпорация «Тактическое ракетное вооружение»»). – *Прим. авт.*) Юридически это было оформлено путем передачи интегрированным структурам функций единого исполнительного органа акционерных обществ, входящих в субхолдинги во главе с ОАО «Авиаремонт», ОАО «Спецремонт», ОАО «Ремвооружение»⁶. Позднее вертикально-интегрированным структурам были переданы акции этих акционерных обществ⁷.

⁴ Подробнее см.: *Свинных Е.А.* Отдельные вопросы правового регулирования закупок работ и услуг в целях материально-технического обеспечения Вооруженных Сил Российской Федерации // *Право в Вооруженных Силах*. 2017. № 1. С. 92 – 97.

⁵ Абзац 6 подп. «г» п. 1 Указа Президента Российской Федерации «О реализации планов (программ) строительства и развития Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов и модернизации оборонно-промышленного комплекса» от 7 мая 2012 г. № 603.

⁶ URL: <http://aviaremont.ru/articles/publications/963/> (дата обращения: 12.08.2020).

⁷ См., например: Указ Президента Российской Федерации «Об имущественном взносе Российской Федерации в Госу-

С 2017 г. Минобороны России перешло на эксплуатацию авиационной техники по контрактам жизненного цикла. Они начали применяться как правовое средство управления полным индустриальным циклом производства ВВСТ. Однако опыт применения таких контрактов выявил недостатки отечественного законодательства, снижающие эффективность использования рассматриваемого инструмента. В частности, возникли проблемы на таком этапе жизненного цикла, как сервисное обслуживание ВВСТ.

Так, в настоящее время на уровне федерального законодательства нет специальных правил, определяющих взаимоотношения между организациями – производителями ВВСТ и сервисными организациями, с одной стороны, и штатными ремонтно-восстановительными органами Минобороны России – с другой. Требуется рациональное распределение функций (зон ответственности) названных субъектов. Нужно создать условия для оперативного устранения силами организаций – производителей ВВСТ и (или) сервисных организаций неисправностей и поддержания изделий ВВСТ в установленной степени готовности к использованию по назначению, в том числе в местах нахождения ВВСТ.

Таким образом, отсутствие у воинских частей сил и средств для самостоятельного осуществления полноценного сервисного обслуживания ВВСТ и завершение функциональной приватизации в сфере техни-

ческого обслуживания и ремонта ВВСТ являются обстоятельствами, требующими нормативного закрепления порядка организации сервисного обслуживания ВВСТ в новых условиях.

Законодательные инициативы Минпромторга России и Правительства Российской Федерации по вопросам сервисного обслуживания ВВСТ. В 2018 г. Минпромторг России подготовил законопроект о внесении изменений в Федеральный закон «О государственном оборонном заказе» от 29 декабря 2012 г. № 275-ФЗ (далее – Закон о гособоронзаказе) и ряд иных законодательных актов⁸. После размещения проекта федерального закона на сайте regulation.gov.ru и прохождения независимой антикоррупционной экспертизы⁹ он практически без изменений был внесен Правительством Российской Федерации в Государственную Думу¹⁰.

Разработчики законопроекта, внесенного в Государственную Думу, предлагают уполномочить Правительство Российской Федерации устанавливать порядок организации сервисного обслуживания вооружения и военной техники (далее – ВВТ). Наряду с этим, планируется расширить перечень лицензируемых видов деятель-

⁸ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам сервисного обслуживания вооружения, военной и специальной техники: паспорт проекта федерального закона ID 02/04/09-18/00083753. URL: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=83753> (дата обращения: 12.08.2020).

⁹ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам сервисного обслуживания вооружения, военной и специальной техники: проект федерального закона ID 02/04/09-18/00083753. URL: <https://regulation.gov.ru/Files/GetFile?fileid=ab5841a0-f9ac-4587-8bd3-417177bca027> (дата обращения: 12.08.2020).

¹⁰ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части сервисного обслуживания вооружения и военной техники (по вопросу сервисного обслуживания вооружения и военной техники): проект федерального закона № 788449-7. URL: <http://sozd.duma.gov.ru/download/477B4604-1F2B-4741-B249-9ED34DBAEA6B> (дата обращения: 12.08.2020).

дарственную корпорацию по содействию разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции "Ростех"» от 29 марта 2017 г. № 132; Указ Президента Российской Федерации «Об имущественном взносе Российской Федерации в Государственную корпорацию по содействию разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции "Ростех"» от 26 июля 2019 г. № 358.

ности. По замыслу разработчиков в него следует включить деятельность по сервисному обслуживанию ВВТ. Для ее осуществления необходимо наличие специальной лицензии, отличной от лицензии на такие основные этапы жизненного цикла ВВТ, как разработка, производство, испытание, установка, монтаж, техническое обслуживание, ремонт, утилизация и реализация ВВТ.

Обратим внимание на отсутствие в законопроекте, внесенном в Государственную Думу, упоминаний о сервисном обслуживании специальной техники. Предложения касаются только ВВТ, хотя в законопроекте, прошедшем независимую антикоррупционную экспертизу на сайте regulation.gov.ru, речь шла о ВВСТ. Исключение из текста проекта федерального закона указаний на сервисное обслуживание специальной техники сложно объяснить. Ведь в п. 5 ч. 2 ст. 4 Закона о гособоронзаказе говорится о сервисном обслуживании ВВСТ, а не только ВВТ. Возможно, изменение подхода разработчиков законопроекта связано с попыткой решить первоочередную задачу – устранить сложности при лицензировании деятельности сервисных организаций по ремонту и техническому обслуживанию ВВТ. Избранный подход нельзя признать удачным. Правовое регулирование сервисного обслуживания ВВСТ должно быть полным, во избежание дублирования правовых норм не следует ограничивать его сферу только вопросами обслуживания ВВТ.

Сервисное обслуживание ВВТ как новый вид лицензируемой деятельности: pro et contra. Целесообразность лицензирования сервисного обслуживания ВВТ была поставлена под сомнение Комитетом Государственной Думы по природным ре-

сурсам, собственности и земельным отношениям. По его мнению, организации, функционирующие на рынке ВВТ, будут вынуждены получать две различные лицензии отдельно на каждый из видов деятельности, хотя к занятию ими предъявляются одни и те же требования. Это приведет к удвоению административной и финансовой нагрузки на хозяйствующих субъектов¹¹.

В свою очередь, Минпромторг России объясняет необходимость лицензирования сервисного обслуживания ВВТ тем, что в Федеральном законе «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ (далее – Закон о лицензировании) не учтены особенности данного вида деятельности. В результате возникают трудности при организации и осуществлении сервисного обслуживания. Так, в ч. 1 ст. 15 и ч. 1 ст. 18 Закона о лицензировании установлено требование об осуществлении лицензируемого вида деятельности по адресу, указанному в лицензии, до переоформления лицензии. Но в ряде случаев нет возможности заранее определить место, где будет находиться обслуживаемая сервисной организацией военная техника (например, при возникновении потребности в проведении работ во время перелета воздушного судна или похода боевого корабля). Отдельные изделия ВВТ (например, шахтные пусковые установки, командные пункты, стационарные надгоризонтные радиолокационные станции большой дальности) в силу своих

¹¹ По проекту федерального закона № 788449-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части сервисного обслуживания вооружения и военной техники» (по вопросу сервисного обслуживания вооружения и военной техники): заключение Комитета Гос. Думы по природным ресурсам, собственности и земельным отношениям от 23 сент. 2019 г. С. 2. URL: <http://sozd.duma.gov.ru/download/06E47452-5FCF-46F8-A038-B6A8CA83A46B> (дата обращения: 12.08.2020).

конструктивных особенностей не могут быть перемещены в помещения сервисной организации. Кроме того, стоимость доставки ВВТ в сервисную организацию может быть очень высокой. Все вышеперечисленное предполагает установление специальных лицензионных требований к соискателю лицензии, в том числе в части места осуществления деятельности, оборудования и компетенций сервисных организаций¹².

Анализ вышеперечисленных аргументов позволяет утверждать, что их недостаточно для всесторонней оценки предложений разработчиков законопроекта. Помимо прочего, необходимо иметь ясное представление о видах работ и услуг, подлежащих лицензированию при осуществлении сервисного обслуживания ВВТ как лицензируемого вида деятельности. Однако в проекте федерального закона, равно как и в действующем законодательстве, нет дефиниции понятия «сервисное обслуживание вооружения и военной техники»¹³. В результате непонятно, удастся ли Правительству Российской Федерации избежать введения излишних административных барьеров при разработке правил лицензирования сервисного обслуживания ВВТ.

Разработчики законопроекта ограничили определением сервисного обслужи-

вания ВВТ лишь в пояснительной записке. Сервисное обслуживание ВВТ рассматривается ими как комплекс работ, направленный в первую очередь на поддержание и восстановление работоспособного или исправного состояния ВВТ. В ходе обслуживания специалисты сервисной организации самостоятельно или с привлечением личного состава эксплуатирующей организации и других исполнителей выполняют работы по техническому обслуживанию, а также текущий и средний ремонты. Подчеркивается, что сервисное обслуживание не ограничивается только названными работами. Это связано со второй целью, достигаемой в ходе сервисного обслуживания, – поддержанием (экономически эффективными способами) заданного уровня технической готовности изделий ВВТ для использования по назначению. Поэтому в рамках сервисного обслуживания, по мнению разработчиков законопроекта, осуществляется также управление рисками, поставками, условное планирование, разработка мероприятий по обеспечению качества работ и их реализация, создание и пополнение «технической аптечки» и др. Данные работы должны проводиться сервисной организацией в местах дислокаций воинских частей, на войсковых полигонах и (или) на базах хранения изделий ВВТ¹⁴.

Как следует из комментария разработчиков, в основе их позиции лежит определение сервисного обслуживания ВВТ из ГОСТ РВ 0101-001-2007¹⁵. В этом же

¹² О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам сервисного обслуживания вооружения, военной и специальной техники: поясн. записка к проекту федерального закона ID 02/04/09-18/00083753. URL: <https://regulation.gov.ru/Files/GetFile?fileid=b8262cf5-03f9-4afb-bce4-48856b2a7847> (дата обращения: 12.08.2020).

¹³ На этот недостаток законопроекта справедливо указывает Комитет Государственной Думы по обороне (По проекту федерального закона № 788449-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части сервисного обслуживания вооружения и военной техники» (по вопросу сервисного обслуживания вооружения и военной техники): заключение Комитета Гос. Думы по обороне. С. 4. URL: <http://sozd.duma.gov.ru/download/0321F9CD-7F3B-4B03-8B77-C0F4B71C4267> (дата обращения: 12.08.2020).

¹⁴ К проекту федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части сервисного обслуживания вооружения и военной техники»: поясн. записка. С. 2. URL: <http://sozd.duma.gov.ru/download/AFAC5275-B4CB-44D1-93AB-54FF74E218C4> (дата обращения: 12.08.2020).

¹⁵ Сводка предложений по итогам размещения текста проекта о подготовке нормативного правового акта «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам сервисного обслуживания

комментарии ими перечислены виды работ и услуг, которые могут входить в сервисное обслуживание ВВТ. Это техническое обслуживание и все виды ремонта изделия военной техники, гарантийный и технический надзор при эксплуатации изделия военной техники, работы по гарантийным обязательствам сервисной организации, работа по бюллетеням, мониторинг технического состояния изделия военной техники, хранение запасных частей и материалов, обучение специалистов эксплуатирующей организации, а также, при необходимости, другие виды работ и услуг, предусмотренные контрактом.

Отметим рассогласованность объема понятия «сервисное обслуживание вооружения и военной техники» в пояснительной записке к законопроекту, представленному в Государственную Думу, и в комментарии его разработчиков, размещенном на сайте regulation.gov.ru. Если в пояснительной записке прямо указано, что капитальный ремонт ВВТ не входит в этот объем, то в комментарии говорится, что в сервисное обслуживание входят «все виды ремонта изделия военной техники». Кроме того, несложно заметить расхождение в используемых разработчиками формулировках видов работ и услуг, формирующих понятие «сервисное обслуживание вооружения и военной техники».

Отсутствие четких границ содержания и объема рассматриваемого нами понятия создает неопределенность в понимании видов работ и услуг, подлежащих лицензированию при осуществлении сервисного обслуживания ВВТ. По действующему

законодательству о лицензировании такими видами являются ремонт и техническое обслуживание ВВТ. Очевидно, что лицензирование иных видов работ и услуг, выполняемых и оказываемых при осуществлении сервисного обслуживания ВВТ, породит вопросы о возможности привлечения сервисной организацией субподрядчиков и соисполнителей, не имеющих специальной лицензии на сервисное обслуживание ВВТ.

Идея лицензирования сервисного обслуживания ВВТ вызвана необходимостью смягчения действующих требований к месту осуществления таких видов лицензируемой деятельности, как ремонт и техническое обслуживание ВВТ. При этом важно решать вопрос в комплексе с закреплением новых правил к оборудованию и компетенциям сервисной организации. Но не снизится ли в итоге уровень лицензионных требований к сервисным организациям, а за ним и качество выполняемых ими работ и услуг? Сервисное обслуживание ВВТ в местах дислокации воинских частей, на войсковых полигонах и (или) на базах их хранения может не предполагать наличия у сервисных организаций необходимых мастерских, цехов и иных помещений для выполнения работ. Последствия этого могут быть плачевными. Ведь даже в условиях действия достаточно жестких лицензионных требований правоохранительными органами выявляются случаи заключения государственных контрактов и субподрядных договоров на сотни миллионов рублей с организациями, которые не в состоянии выполнить надлежащим образом ремонтные работы и привлекают к обслуживанию дорогостоящих изделий ВВТ кустарные мастерские. В последние

вооружения, военной и специальной техники» ID 02/04/09-18/00083753. С. 1 – 2. URL: <https://regulation.gov.ru/Files/GetFile?fileid=b44b76cb-2eff-4344-88f4-b6e34ea7710b> (дата обращения: 12.08.2020).

годы судами было рассмотрено несколько резонансных административных и уголовных дел, в основе которых лежали факты выполнения коммерческими организациями ремонтных работ и технического обслуживания ВВТ без соответствующих лицензий¹⁶ или с лицензиями, в которых в качестве места осуществления деятельности указывались адреса, свидетельствующие об отсутствии у организации надлежащих производственных возможностей для выполнения требуемых ремонтных работ ВВТ¹⁷.

Порядок организации сервисного обслуживания ВВСТ: универсализация или дифференциация? Выше уже отмечалось, что реализация законодательных инициатив повлечет за собой необходимость утверждения Правитель-

ством Российской Федерации порядка организации сервисного обслуживания ВВСТ. На наш взгляд, этот порядок должен быть дифференцированным и учитывать существующие в ведомствах различия в подходах к организации сервисного обслуживания ВВСТ. В отличие от Вооруженных Сил Российской Федерации ряд ведомств не пошли по пути функциональной приватизации в сфере материально-технического обеспечения, а обеспечивают основную часть своих потребностей в сервисном обслуживании ВВСТ за счет собственных сил и средств. Эффективность функциональной приватизации еще требует проверки временем, особенно в условиях ведения масштабных боевых действий. Не следует подталкивать универсализацией порядка организации сервисного обслуживания ВВСТ иные ведомства к отказу от штатных специалистов и средств обслуживания и ремонта. Довольно спорно утверждение Комитета Государственной Думы по природным ресурсам, собственности и земельным отношениям о широком распространении и активном использовании многими странами мира практики передачи на аутсорсинг сервисного обслуживания ВВТ¹⁸. Это не так. Многие развитые страны мира, наоборот, осуществляют поиск оптимального соотношения закупок работ и услуг у субъектов частного предпринимательства и использования собственных сил и средств для обеспечения нужд в сфере обороны и безопасности¹⁹.

¹⁸ Заключение Комитета Государственной Думы по природным ресурсам, собственности и земельным отношениям по проекту федерального закона № 788449-7. С. 1.

¹⁹ Подробнее см.: *Свиных, Е.А.* О пределах применения закупок товаров, работ, услуг в целях обеспечения федеральных нужд в сфере обороны страны и безопасности государства // *Право в Вооруженных Силах.* 2016. № 3. С. 90 – 96.

¹⁶ Решение Арбитражного суда г. Москвы от 17 сентября 2015 г. по делу № А40-142711/2015. URL: https://kad.arbitr.ru/Kad/PdfDocument/204aa7ca-818e-4e6c-acc8-9abcf4635b5f/2208f860-eb57-40d9-8d0e-15232fe9beae/A40-142711-2015_20150917_Reshenija_i_postanovlenija.pdf (дата обращения: 12.08.2020); приговор Североморского районного суда от 3 апреля 2017 г. по делу № 1-1/2017. URL: https://sevrsm.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=14210131&delo_id=1540006&new=&text_number=1 (дата обращения: 12.08.2020); апелляционное постановление Мурманского областного суда от 30 мая 2017 г. по делу № 22-663/2017. URL: https://oblsud--mrm.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=521306&delo_id=4&new=4&text_number=1 (дата обращения: 12.08.2020); приговор Октябрьского районного суда г. Мурманска от 30 мая 2017 г. по делу № 1-10/2017. URL: https://okt--mrm.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=19853932&delo_id=1540006&new=&text_number=1 (дата обращения: 12.08.2020); приговор Вилючинского городского суда от 18 декабря 2019 г. по делу № 1-3/2019. URL: https://viluchinsky-kam.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=22074914&delo_id=1540006&new=&text_number=1 (дата обращения: 12.08.2020); апелляционное постановление Камчатского краевого суда от 27 февраля 2020 г. по делу № 22-137/2020. URL: https://oblsud--kam.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=1502215&delo_id=4&new=4&text_number=1 (дата обращения: 12.08.2020).

¹⁷ *Сибиров Д.* «Бабло» адмирала Байло // *The Moscow Post.* 2016. 13 июля. URL: http://www.moscow-post.ru/economics/bablo_admirala_bajlo21589/ (дата обращения: 12.08.2020).

ЖИЛИЩНЫЙ ФОНД КОММЕРЧЕСКОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ МИНИСТЕРСТВА ОБОРОНЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: НЕОБХОДИМОСТЬ СОЗДАНИЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ

Д.Е. Зайков,

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

В статье рассматривается инициатива Министерства обороны Российской Федерации о создании жилищного фонда коммерческого использования и ее предлагаемое правовое регулирование.

Право на жилище является одним из основополагающих конституционных прав граждан, устанавливающих уровень их социально-экономической защищенности. Определение жилища как важнейшей составляющей необходимого жизненного уровня человека нашло закрепление в ст. 25 Всеобщей декларации прав человека.

Наличие у гражданина жилого помещения для проживания его и членов его семьи является важнейшей потребностью, без удовлетворения которой невозможно эффективное осуществление им профессиональной деятельности.

Военнослужащие относятся к той категории граждан, которым государство гарантирует предоставление жилых помещений. Правовую основу жилищного обеспечения военнослужащих составляют Жилищный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ, Федеральный закон «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих» от 20 августа 2004 г. № 117-ФЗ, иные законодательные акты, а также довольно обширная совокупность подзаконных нор-

мативных правовых актов, в том числе ведомственного уровня¹.

Проблема жилищного обеспечения военнослужащих и членов их семей долгие годы оставалась одной из самых острых и неразрешимых, крайне негативно влияющих как на состояние обороноспособности страны, так и на престиж военной службы².

Вместе с тем, за последнее время в данном вопросе произошел существенный прорыв. В частности, за период с 2009 г. по декабрь 2019 г. для военнослужащих построено 115 986 квартир общей площадью более 6 млн квадратных метров. Кроме этого, в военных городках сданы в эксплуатацию общежития на 9,6 тыс. мест. Это, вместе с другими мерами, предпринимаемыми Министерством обороны Российской Федерации, позволило существенно улучшить

¹ Корякин В.М. Военно-административное право: учеб. М., 2019.

² См., напр.: Гаврюшенко П.И. Вопросы обеспечения жильем военнослужащих и членов их семей имеют общегосударственное значение // Право в Вооруженных Силах. 2007. № 7. С. 80 – 82; Акчурина З.Х. Проблемы правового регулирования предоставления жилья военнослужащим вне очереди: различные подходы в практике правоприменения // Там же. 2008. № 8. С. 61 – 67; Глухов Е.А., Воронин Д.В. Обеспечение постоянными жилыми помещениями военнослужащих при увольнении: угрозы нарушения права на труд и на жилище // Там же. 2012. № 5. С. 35 – 43 и др.

обеспечение военнослужащих жильем – как служебным, так и постоянным.

Так, в 2009 – 2011 гг. Министерство обороны Российской Федерации имело возможность предоставить служебное жилье только 20 тыс. военнослужащих. К декабрю 2019 г. этот показатель вырос в 12 раз и составил 239,7 тыс. человек³.

Только в 2019 г. постоянное жилье получили более 7 тыс. военнослужащих, из них 1,9 тыс. получили квартиры, 5,7 тыс. — жилищную субсидию. Служебные жилые помещения в 2019 г. еженедельно получали около 600 военнослужащих.

300 тыс. военнослужащих являются участниками накопительно-ипотечной системы, около 110 тыс. из них уже приобрели постоянное жилье.

Практически решена проблема с предоставлением квартир военнослужащим, которые много лет находятся в распоряжении в связи с отсутствием жилья. Если пять лет назад в стране насчитывалось 61 тыс. таких военнослужащих, то по состоянию на декабрь 2019 г. их осталось 47 человек⁴.

Таким образом, с точки зрения Министерства обороны Российской Федерации, проблема жилищного обеспечения военнослужащих близка к своему полному разрешению. Одним из подтверждений этого является инициатива Министерства обороны Российской Федерации по созданию жилищного фонда коммерческого использования Министерства обороны Российской Федерации, а также наемных домов коммерческого использования⁵ Министерства обороны Российской Федерации (да-

лее – коммерческий фонд Минобороны), что нашло выражение в разработке проекта 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»⁶ (далее – проект приказа о коммерческом фонде).

Подготовка указанного проекта правового акта еще некоторое время назад представлялась бы невозможной или крайне опасной авантюрой, однако сегодня такие выводы видятся уже слишком категоричными. Тем не менее, оценка проекта приказа о коммерческом фонде остается неоднозначной, требующей всестороннего анализа и учета ряда обстоятельств.

Не проводя глубокий анализ специфики правового регулирования, установленного проектом приказа о коммерческом фонде, следует обратить внимание на отдельные вопросы, возникающие при ознакомлении с ним.

1. Сама по себе инициатива Министерства обороны Российской Федерации по созданию коммерческого фонда Минобороны свидетельствует не только о полном решении вопроса о жилищном обеспечении военнослужащих, но и о наличии «излишнего» жилищного фонда, который может быть использован по прямому назначению – для проживания граждан без каких-либо ограничений по субъектному признаку в целях получения дополнительного дохода.

³ URL: <https://www.mk.ru/politics/2020/01/09/v-minoborony-podschitali-poluchennyye-voennosluzhashhimi-za-20-let-kvartiry.html> (дата обращения: 30.07.2020).

⁴ URL: <https://riafan.ru/1237074-minoborony-rf-obespechilo-zhilem-pochti-61-tys-voennosluzhashikh> (дата обращения: 30.07.2020).

⁵ См. ст. 91.16 Жилищного кодекса Российской Федерации.

⁶ URL: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=105641> (дата обращения: 01.08.2020).

Однако насколько такой подход к использованию данного имущества Министерства обороны Российской Федерации является обоснованным и экономически эффективным?

С одной стороны, при полном обеспечении военнослужащих и членов их семей жильем для постоянного проживания и служебным жильем, а также при фактически состоявшемся отказе государства от обеспечения военнослужащих жилыми помещениями в натуре имеющиеся жилые дома, не входящие в специализированный жилищный фонд, становятся непрофильным активом Министерства обороны Российской Федерации, который может быть в установленном порядке реализован, а выреченные денежные средства – использованы для наиболее актуальных направлений развития Вооруженных Сил Российской Федерации.

Еще в 2012 г. врио директора Департамента имущественных отношений Министерства обороны Российской Федерации следующим образом прокомментировала аналогичную ситуацию: «Нет смысла перепрофилировать освобождаемое недвижимое имущество под потребности военнослужащих и военных пенсионеров. (Их) социальные потребности удовлетворяются за счет имеющейся в Минобороны санитарно-курортной базы, медицинских учреждений, а также жилищного фонда, строящегося в рамках федеральных целевых программ»⁷.

И данный подход вполне имеет право на существование, так как наличие непрофильных активов (жилых домов) влечет необходимость их содержания, ремонта, развития инфраструктуры, что, в свою оче-

редь, требует существенных финансовых инвестиций. При этом единственной целью этого остается получение дополнительных доходов, размер которых от сдачи в наем или аренду жилых помещений коммерческого фонда Минобороны по совершенно разным причинам может и не достичь планируемых объемов. В такой ситуации, кроме убытков, указанный проект ничего не принесет. При этом нельзя забывать и о том, что наличие и эксплуатация таких непрофильных активов будут отвлекать ответственных воинских должностных лиц от выполнения основных задач и создавать предпосылки для коррупционной деятельности.

С другой стороны, сохранение жилых домов как непрофильных активов в составе имущества Министерства обороны Российской Федерации делает возможным при наличии определенных условий исключение жилых помещений из коммерческого фонда Минобороны⁸ в целях их использования для жилищного обеспечения военнослужащих и членов их семей. Однако каким образом на практике будет реализовываться данное положение и будет ли оно оперативным и эффективным, очень большой вопрос, так как наличие договорных отношений по коммерческому найму жилого помещения исключит саму возможность изменения статуса такого жилого помещения до их прекращения⁹.

⁸ Например, возникновение потребности для предоставления жилых помещений военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, включенным в список на предоставление служебных жилых помещений (п. 2 проекта 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, утвержденного проектом приказа о коммерческом фонде (далее – Порядок).

⁹ Так, согласно п. 13 Порядка договор найма жилого помещения может быть заключен на срок до трех лет.

⁷ URL: <https://reality.ria.ru/20121008/398620175.html> (дата обращения: 01.08.2020).

2. Согласно п. 2 Порядка одними из условий включения жилых помещений, закрепленных за Министерством обороны Российской Федерации, в коммерческий фонд Минобороны являются:

– отсутствие потребности для предоставления данных жилых помещений военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, гражданам, уволенным с военной службы, и членам их семей (далее – военнослужащие), состоящим на учете нуждающихся в жилых помещениях либо включенным в список на предоставление служебных жилых помещений;

– превышение количества жилых помещений над количеством военнослужащих и членов их семей, состоящих на учете нуждающихся в жилых помещениях либо включенных в список на предоставление служебных жилых помещений, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями в соответствующих населенных пунктах.

Данные положения почему-то не учитывают то обстоятельство, что в силу п. 1 ст. 12 Федерального закона «Об обороне» от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ личный состав Вооруженных Сил Российской Федерации включает, кроме военнослужащих, еще и лиц гражданского персонала (федеральных государственных гражданских служащих и работников) Вооруженных Сил Российской Федерации.

Иными словами, наличие в соответствующих населенных пунктах нуждающегося в обеспечении служебными жилыми помещениями гражданского персонала¹⁰ не яв-

ляется препятствием для включения жилых помещений, закрепленных за Министерством обороны Российской Федерации, в коммерческий фонд Минобороны. Можно ли считать такой подход правильным, отвечающим требованиям разумности и обоснованности? По нашему мнению, нет.

В таких условиях п. 6 Порядка, которым лицам гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации наравне с военнослужащими, проходящими военную службу по контракту, предоставлено преимущественное право по отношению к другим гражданам на предоставление жилых помещений из коммерческого фонда Минобороны, выглядит особенно цинично.

3. Как представляется, одной из причин формирования коммерческого фонда Минобороны (не основной) является выполнение Министерством обороны Российской Федерации и социальных функций. Однако поверхностный анализ категорий субъектов, являющихся потенциальными нанимателями (арендаторами) соответствующих жилых помещений, дает повод усомниться и в этом.

Так, Порядок определяет следующие категории нанимателей (арендаторов):

– граждане Российской Федерации, включая военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, а также лиц гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации;

– иностранные граждане, лица без гражданства;

– юридические лица, индивидуальные предприниматели¹¹.

При этом за исключением преимущественного права на предоставление жилых помещений коммерческого фонда Минобороны, предусмотренного п. 6 Порядка,

¹¹ Пункты 6 и 21 Порядка.

¹⁰ Инструкция об организации в Вооруженных Силах Российской Федерации работы по предоставлению служебных жилых помещений или жилых помещений в общежитии лицам гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденная приказом Министра обороны Российской Федерации от 18 июля 2014 г. № 485.

каких-либо других привилегий отдельным категориям потенциальных нанимателей не установлено. Это означает, что основным критерием определения лица, приобретшего право на заключение договора найма жилого помещения (аренды жилого помещения), будет являться момент обращения с заявлением о заключении такого договора.

Такой подход, безусловно, будет способствовать большей экономической эффективности использования коммерческого фонда Минобороны¹², однако социальная функция оказывается на вторых-третьих ролях¹³. Отсутствие приоритета у граждан

¹² Особенно с учетом возможности предоставления нанимателю права на сдачу жилого помещения в поднаем (п. 17 Порядка).

¹³ Хотя, с учетом статуса титульного владельца жилых помещений коммерческого фонда Минобороны, имеющихся

Российской Федерации перед иностранными гражданами и апатридами, а также юридическими лицами (индивидуальными предпринимателями) на предоставление жилых помещений коммерческого фонда Минобороны представляется категорически неправильным.

Таким образом, инициатива Министерства обороны Российской Федерации о создании коммерческого фонда Минобороны, по мнению автора настоящей статьи, интересная, но достаточно спорная идея, правовое регулирование которой требует детальной проработки и учета всех существенных обстоятельств.

проблем в жилищном обеспечении граждан, а также проводимой государством жилищной политики, ситуация должна быть урегулирована кардинально иным образом.

Новые приказы:

Приказ Росгвардии от 04.08.2020 № 232 «Об утверждении Порядка оформления и выдачи справок (дубликатов справок) о праве членов семей погибших (умерших) военнослужащих и лиц, проходивших службу в войсках национальной гвардии Российской Федерации и имевших специальные звания полиции, на получение компенсационных выплат в связи с расходами по оплате пользования жилым помещением, содержания жилого помещения, взноса на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме, коммунальных и других видов услуг»

Приказ Министра Российской Федерации от 03.08.2020 № 364 «О внесении изменений в Порядок деятельности должностных лиц и органов военного управления по организации прохождения военной службы по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденный Приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 октября 2015 г. № 660 «О мерах по реализации правовых актов по вопросам организации прохождения военной службы по контракту в Вооруженных Силах Российской Федерации»

Приказ ФСБ России от 07.08.2020 № 339 «О внесении изменения в пункт 19 Инструкции о порядке допуска к государственной тайне военнослужащих, федеральных государственных гражданских служащих, работников органов федеральной службы безопасности, а также граждан Российской Федерации, поступающих на федеральную государственную службу (работу) в органы федеральной службы безопасности, утвержденной Приказом ФСБ России от 10 июня 2011 г. № 246»

Приказ ФСБ России от 07.08.2020 № 338 «О внесении изменений в Инструкцию об организации работы в органах федеральной службы безопасности по пенсионному обеспечению лиц, уволенных с военной службы, и их семей, утвержденную Приказом ФСБ России от 14 февраля 2017 г. № 87»

ИСПРАВИТЕЛЬНЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНЫХ ВООРУЖЕННЫХ СИЛ ЮЖНОАФРИКАНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ¹

А.Г. Воробьев,

заведующий кафедрой уголовного права Военного университета,
кандидат юридических наук

В статье рассматриваются особенности исполнения уголовных наказаний, связанных с лишением свободы, в военных исправительных учреждениях Национальных вооруженных сил Южноафриканской Республики.

Для борьбы с преступностью в Национальных вооруженных силах Южноафриканской Республики (англ. South African National Defence Force, SANDF²) и исполнения в отношении осужденных военнослужащих уголовных наказаний, связанных с лишением свободы, предусматривается применение военных исправительных учреждений различных видов.

Правовое регулирование деятельности указанных учреждений осуществляется на основе Конституции Южноафриканской Республики, Закона об обороне 2002 г. № 42 с внесенными в него поправками³, Закона о воинской дисциплине⁴, а также Закона об исправительных учреждениях с внесенными в него поправками⁵ и Закона об осуществлении Женевских конвенций⁶.

В частности, в гл. 17 Закона об обороне устанавливаются воинские преступления и наказания за их совершение. Основными видами наказаний при этом выступают штраф и лишение свободы (imprisonment) на срок от 3 месяцев до 25 лет.

Более подробно уголовно-правовые и уголовно-исполнительные вопросы урегулированы в Законе о воинской дисциплине. Данный Закон был принят в 2019 г. взамен действовавшего с 1999 г. Закона о дополнительных мерах по поддержанию воинской дисциплины и внес ряд существенных изменений в основания и порядок реализации уголовной ответственности в SANDF. Данные изменения находятся в общем русле новой уголовно-исполнительной политики, реализуемой в Южноафриканской Республике и ориентированной на уважение человеческого достоинства осужденных, соблюдение их прав и обязанностей, а также обеспечение социальной реинтеграции и исправления осужденных как одной из социальных обязанностей⁷.

Основная цель Закона о воинской дисциплине заключается в обеспечении и поддержании надлежащего порядка и дисциплины в SANDF, как того требует Конституция страны.

¹ Рецензент – Н.Д. Бут, доктор юридических наук.

² Население 50,492 млн человек. Военный бюджет 4,6 млрд долл. (оценка 2011 г.). Регулярные вооруженные силы – 62 тыс. человек. Комплектование на добровольной основе. Резерв 15 тыс. человек. Мобилизационные ресурсы – 11,6 млн человек, в том числе годных к военной службе – 7 млн человек (см. подробнее: Вооруженные силы зарубежных стран: справочные данные // Зарубеж. воен. обозрение. 2011. № 7. С. 105).

³ Defence Act (No. 42 of 2002). URL: https://www.gov.za/sites/default/files/gcis_document/201409/a42-020.pdf (дата обращения: 16.03.2020).

⁴ Military discipline bill [B 21 – 2019]. URL: <https://www.gov.za/documents/military-discipline-bill-b21-2019-13-nov-2019-0000> (дата обращения: 16.03.2020).

⁵ Correctional Services Act (No. 111 of 1998). URL: https://www.gov.za/sites/default/files/gcis_document/201409/a111-98.pdf (дата обращения: 16.03.2020).

⁶ Implementation of the Geneva Conventions Act (No.8 of 2012). URL: https://www.gov.za/sites/default/files/gcis_document/201409/a82012.pdf (дата обращения: 16.03.2020).

⁷ White Paper on Corrections in South Africa (2005). URL: https://www.gov.za/sites/default/files/gcis_document/202001/whitepaperoncorrectionsinsouth-africa.pdf (дата обращения: 16.03.2020).

Закон о воинской дисциплине распространяет свое действие на военнослужащих SANDF, резервистов и на любое лицо, которое на законных основаниях содержится под стражей или отбывает наказание в виде исправительных работ или тюремного заключения, если оно отбывает наказание в военной тюрьме или учреждении, назначенное в соответствии с данным Законом. Указанные положения также действуют и в отношении военнопленных, правовой статус которых определен в Законе об осуществлении Женевских конвенций 2012 г., и целого ряда других лиц.

Статья 84 Закона о воинской дисциплине предоставляет право военному суду назначить в качестве наказаний, связанных с лишением свободы, лишение свободы (imprisonment) или воинское исправительное заключение (military correctional confinement) на срок, не превышающий два года (применяется только в отношении уорент-офицеров, сержантского и рядового состава).

Также в названном Законе устанавливаются особенности назначения, исполнения указанных уголовных наказаний и освобождения от них.

Так, офицер, приговоренный к лишению свободы, также должен быть приговорен к разжалованию, а последний приговор должен быть приведен в исполнение до того, как соответствующий офицер будет помещен в любую военную тюрьму или исправительный центр для отбывания назначенного наказания.

Если к лишению свободы приговариваются уорент-офицер, лицо сержантского или рядового состава, то они также должны быть приговорены к наказанию в виде увольнения с позором.

Наказание в виде лишения свободы не может назначаться одновременно с наказанием в виде исправительного заключения.

Наказание в виде воинского исправительного заключения имеет основной целью военную подготовку для возвращения осужденного правонарушителя в его подразделение в качестве более квалифицированного и более дисциплинированного члена после отбытия наказания⁸.

Исправительное заключение подлежит автоматической отмене или сокращению срока за хорошее поведение в течение первой четверти срока его отбывания. Исправительное заключение должно отбываться в помещении, которое обеспечивает проникновение естественного света.

Отдельно Закон о воинской дисциплине устанавливает особенности назначения наказания военнослужащим, совершившим другие преступления в период отбывания исправительного заключения, а также в отношении военнопленных.

Военный суд может, осуждая военнослужащего не офицерского состава за преступление, совершенное при отбывании исправительного заключения, назначить заключенному любое наказание, предусмотренное Законом о воинской дисциплине, включая дополнительное наказание в виде исправительного наказания, состоящего из одного из следующих:

- лишение права на любую отсрочку отбывания или снижение срока по причине хорошего поведения;
- одиночное заключение в течение периода, не превышающего 14 дней подряд, под надзором любого лица, назначенного для этой цели начальником исправительного учреждения;
- реабилитационные работы продолжительностью не более двух часов в день на срок не более семи дней под надзором лю-

⁸ См. подп. «а» п. 6 ст. 84 Закона о воинской дисциплине.

блого лица, назначенного для этой цели начальником исправительного учреждения;

- наряд на работы, не превышающие двух часов в день в течение периода, не превышающего семи дней, под наблюдением любого лица, назначенного для этой цели начальником исправительного учреждения;

- дополнительное военное обучение не более одного часа в день на срок не более 21 дня под наблюдением любого лица, назначенного для этой цели начальником исправительного учреждения;

- частичная или полная конфискация привилегий или средств на срок, не превышающий семи дней.

В отношении совершившего воинское или общеуголовное преступление военнопленного военный суд может назначить следующие виды наказания:

- лишение свободы;

- исправительное заключение на срок не более двух лет;

- лишение права на любую отсрочку или снижение срока по причине хорошего поведения при отбывании исправительного заключения;

- штраф в размере не более 50 % от суммы авансовых выплат и рабочего вознаграждения, которые военнопленный в противном случае получал бы в соответствии со ст.ст. 60 и 62 Женевской конвенции в течение 180 дней;

- одиночное заключение в течение периода, не превышающего 14 дней подряд, под надзором любого лица, назначенного для этой цели командиром лагеря;

- наряд на работы, не превышающие двух часов в день в течение периода, не превышающего семи дней, под наблюдением любого лица, назначенного для этой цели командиром лагеря;

- дополнительная работа продолжительностью не более двух часов в день в течение

периода, не превышающего семи дней, под надзором любого лица, назначенного для этой цели начальником лагеря;

- прекращение предоставления привилегий сверх режима, предусмотренного Женевской конвенцией;

- выговор.

Военный суд, который признал обвиняемого виновным в совершении какого-либо преступления, может вместо того, чтобы выносить обвинительный приговор, назначить ему или ей любое другое наказание, подпадающее под юрисдикцию суда, которое не является более суровым, чем предписанное таким образом максимальное наказание.

Признанный судом виновным военнослужащий имеет право на менее суровое из предусмотренных наказаний, если наказание за преступление было изменено с момента совершения преступления до момента вынесения приговора.

Ни один гражданский, военный суд или военный дисциплинарный суд не вправе вынести приговор о назначении правонарушителю каких-либо телесных наказаний.

После вынесения приговора военный суд может приостановить исполнение приговора частично или полностью на срок, не превышающий трех лет, за исключением случаев назначения исправительных наказаний.

Если при вынесении приговора суд устанавливает, что осужденный ранее уже осуждался за аналогичные преступления, то такой осужденный может быть признан рецидивистом (*habitual offender*).

Определенные правовые последствия влечет за собой вынесение военным судом приговора за совершение преступлений сексуального характера. В частности, полные сведения о преступнике, преступлении и обвинительном приговоре вносятся в специальный реестр. Военный суд также письменно уведомляет

командира осужденного военнослужащего и распоряжается, чтобы такой преступник был исключен из любой функциональной среды с участием детей, учащихся военных учебных заведений, лиц с психическими расстройствами, социально незащищенных лиц или лиц, находящихся в сложной ситуации.

Помимо этого, суд должен распорядиться о проведении в местном военном госпитале, окружном госпитале или госпитале провинции соответствующих мероприятий по выявлению у осужденного наличия вируса иммунодефицита человека, заболеваний, передаваемых половым путем, других инфекционных заболеваний для последующего информирования потерпевших и проведения медицинского лечения.

Каждый приговор должен быть доведен до сведения личного состава на построении в порядке, принятом в SANDF, или в порядке, который определил командир преступника, а также опубликован в приказе по части. После этого каждый приговор подлежит исполнению как можно скорее.

Для исполнения уголовных наказаний, связанных с лишением свободы, министр обороны⁹ может:

– создать в Южноафриканской Республике одну или несколько военных тюрем, в которых могут содержаться арестованные или обвиняемые до или в ходе судебного разбирательства, а также отбывать наказание осужденные к лишению свободы;

– создать одно или несколько военных исправительных учреждений, камер военной полиции, военных изоляторов или подразделений военных исправительных учреждений в пределах или за пределами границ Южноафриканской Республики, в

которых могут содержаться арестованные и обвиняемые до или в ходе судебного разбирательства, а также отбывать наказание осужденные к исправительному заключению;

– распорядиться о том, чтобы некоторые помещения или часть помещений считались исправительными учреждениями, в которых могут содержаться арестованные, обвиняемые или осужденные.

В тех случаях, когда министр обороны не создал военную тюрьму, осужденные, приговоренные к лишению свободы, должны помещаться в исправительный центр, созданный или считающийся созданным в соответствии с Законом об исправительных учреждениях.

Под исправительным центром в Законе об исправительных учреждениях понимаются любое место, созданное в качестве места приема, ареста, лишения свободы, обучения или исправления лиц, подлежащих содержанию под стражей или временному задержанию, а также все земли, постройки и помещения, прилегающие к любому такому месту и используемые в связи с ним, и все земли, филиалы, выездные пункты, лагеря, здания, помещения или места, куда такие лица были направлены для содержания под стражей, ареста, охраны, привлечения к труду, исправления или других целей, все помещения, используемые сотрудниками исправительных учреждений в качестве такого исправительного центра.

Исправительный центр создается, как правило, в каждом округе¹⁰.

Как определяет Закон об исправительных учреждениях, цель исправительных центров, как и других исправительных учреждений, заключается в содействии поддер-

⁹ О структуре и полномочиях органов военного управления SANDF см.: Кошкин А. Вооруженные силы Южноафриканской Республики // Зарубеж. воен. обозрение. 2015. № 3. С. 26 – 35.

¹⁰ Административное деление Южноафриканской Республики – трехуровневое; страна включает в свой состав 9 провинций, которые, в свою очередь, разделены на 52 округа (44 района и 8 городских округов), а последние состоят из 226 местных муниципалитетов.

жанию и защите справедливого, мирного и безопасного общества путем:

а) приведения в исполнение приговоров судов в порядке, установленном Законом об исправительных учреждениях;

б) содержания под стражей всех осужденных в условиях безопасности при обеспечении их человеческого достоинства;

в) содействия социальной ответственности и развитию человеческого потенциала всех осужденных правонарушителей¹¹.

Командующий SANDF может разрешить командующему войсками за пределами Южноафриканской Республики создать военное исправительное учреждение для отбывания осужденными военнослужащими исправительных наказаний.

При этом любой осужденный, который был помещен в военную тюрьму, военное исправительное учреждение или исправительный центр для отбывания наказания в виде исправительного заключения в пределах или за пределами Южноафриканской Республики, по письменному распоряжению начальника военного исправительного учреждения или по распоряжению начальника военной полиции, под руководством которого находится военное исправительное учреждение, может быть переведен в любое другое военное исправительное учреждение для отбывания оставшейся части наказания.

В ходе исполнения назначенных наказаний на командиров осужденных военнослужащих, а также на вышестоящих должностных лиц возлагается обязанность по осуществлению исправительного воздействия как непосредственной или периодической некарательной меры для исправления любых недостатков в службе или укрепления воинской дисциплины.

Конкретное содержание такого исправительного воздействия в законе не раскрывает-

ся, но указывается, что исправительное воздействие не может использоваться в качестве наказания или являться таковым. А также:

– должно непосредственно касаться и быть специально направленным на выявление недостатков или несоответствий минимальным стандартам воинской дисциплины;

– должно быть прекращено после исправления недостатков или несоответствий минимальным стандартам воинской дисциплины.

Помимо указанных выше полномочий, министр обороны может издать правила, касающиеся полномочий начальников или командиров военных тюрем, военных исправительных учреждений, военных судебных изоляторов, камер военной полиции, военных изоляторов или подразделений военных исправительных учреждений, созданных во время развертывания войск, или помещений или их частей, считающихся военными пенитенциарными учреждениями, включая:

– надзор и управление;

– допуск, безопасное содержание под стражей и освобождение правонарушителей и заключенных;

– требования к дисциплине персонала, правонарушителей и заключенных;

– реабилитационный труд, который может выполняться правонарушителями;

– виды и порядок применения наказаний, которые могут назначаться за преступления, совершенные в таких учреждениях;

– ограничения, которые могут применяться к правонарушителям;

– порядок их посещения и проверок;

– порядок деятельности в случае смерти правонарушителей и заключенных;

– степень, в которой все или какие-либо положения Закона об исправительных учреждениях могут применяться к любому военному исправительному учреждению.

¹¹ См. ст. 2 Закона об исправительных учреждениях.

Вместе с тем, с момента принятия Закона о воинской дисциплине прошло не так много времени и указанные положения, играющие весьма важную роль в правовом регулировании исполнения уголовных наказаний, министром обороны еще не утверждены. Не созданы также пока и военные тюрьмы.

Исполнение уголовных наказаний, связанных с лишением свободы, осуществляется в настоящее время как минимум в двух военных исправительных учреждениях, организационно входящих в структуру военной полиции. Первое военное исправительное учреждение включено в состав Южного регионального управления военной полиции (Западно-Капская провинция), второе – в состав Центрального регионального управления военной полиции (Блумфонтейн, Дурбан, Де Ар, Восточно-Капская провинция)¹².

Необходимо также отметить, что отдельным источником военно-пенитенциарного законодательства в Южноафриканской Республике является Закон об осуществлении Женевских конвенций. Одной из его целей выступает обеспечение предотвращения нарушений Женевских конвенций и наказания за них.

В частности, в качестве субъектов преступных нарушений Конвенций Закон об осуществлении Женевских конвенций выделяет достаточно широкий круг лиц – любое лицо, которое на территории Южноафриканской Республики нарушает или не соблюдает положения Конвенций, или любой гражданин Южноафриканской Республики, который за пределами Республики нарушает или не соблюдает положения Конвенций.

Виды наказаний, которые устанавливает для указанных лиц Закон об осуществлении Женевских конвенций, – это штраф, лише-

ние свободы, включая пожизненное лишение свободы, а также лишение свободы со штрафом или без такового.

Далее в тексте названный Закон выделяет такие категории субъектов преступных нарушений Конвенций, как: 1) вышестоящее воинское должностное лицо, которым может быть как военнослужащий SANDF, так и гражданское лицо, занимающее вышестоящее положение по отношению к SANDF; 2) военнопленные; 3) интернированные лица.

Вышестоящему воинскому должностному лицу могут быть назначены все предусмотренные Законом об осуществлении Женевских конвенций наказания: штраф, лишение свободы, включая пожизненное лишение свободы, а также лишение свободы со штрафом или без такового.

Виновных же в нарушении Конвенций военнопленных и интернированных лиц суд имеет право приговорить к лишению свободы на срок от двух и более лет.

Подводя краткие итоги, следует выделить ряд особенностей военно-пенитенциарных отношений в SANDF:

– во-первых, это законодательное закрепление покровительственного принципа, позволяющего исполнять лишение свободы в отношении военнослужащих не только в пределах, но и за пределами Южноафриканской Республики;

– во-вторых, широкий круг лиц (военных и гражданских), в отношении которых наказания, связанные с лишением свободы, могут исполняться в военных исправительных учреждениях;

– в-третьих, закон предоставляет возможность исполнения лишения свободы в отношении осужденных военнослужащих в гражданских исправительных учреждениях;

– в-четвертых, наличие значительного перечня дополнительных наказаний для

¹² The military police division annual prestige event. URL: <http://www.dod.mil.za/news/2015/02/mpPrestige.htm> (дата обращения: 16.03.2020).

осужденных военнослужащих не офицерского состава;

– в-пятых, определение в законе цели отдельного наказания – воинского исправительного заключения, тогда как для остальных наказаний цели являются общими;

– в-шестых, обширные полномочия министра обороны по ведомственному регулированию порядка исполнения уголовных

наказаний в отношении осужденных военнослужащих.

Вместе с тем, указанные особенности не позволяют говорить о наличии принципиальных отличий военно-пенитенциарных отношений в Южноафриканской Республике от аналогичных отношений в вооруженных силах США, Австралии, Канады и Великобритании.

**ФЕДЕРАЛЬНАЯ НАЛОГОВАЯ СЛУЖБА
ИНФОРМАЦИЯ**

**«РАЗЪЯСНЕНА ОСОБЕННОСТИ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ИМУЩЕСТВЕННОГО
ВЫЧЕТА ПРИ ПРИОБРЕТЕНИИ ЖИЛЬЯ ПО ВОЕННОЙ ИПОТЕКЕ»**

Военнослужащим, которые являются участниками накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения, может быть отказано в предоставлении имущественного вычета на приобретение жилья, если они понесли расходы только за счет бюджетных средств. К такому выводу пришла ФНС России при рассмотрении жалобы.

Инспекция провела камеральную проверку декларации по НДФЛ, в которой налогоплательщик заявил имущественный вычет на приобретение квартиры. Она установила, что заявитель являлся участником накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения для военнослужащих. Он приобрел имущество за счет накоплений для жилищного обеспечения, которые формировались из бюджетных средств Российской Федерации и учитывались на его именном накопительном счете. Таким образом, так как налогоплательщик не понес расходов из собственных средств, инспекция отказала ему в предоставлении имущественного вычета.

Заявитель не согласился с этим решением и обратился с жалобой в ФНС России. Он посчитал, что действующее налоговое законодательство не ограничивает его в праве на получение вычета, поскольку квартира была приобретена им за счет собственных денежных средств.

ФНС России оставила жалобу налогоплательщика без удовлетворения. В рассматриваемом случае оплата расходов на приобретение квартиры производилась из средств бюджетной системы Российской Федерации, так как заявитель являлся участником накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих. ФНС России также отметила, что налогоплательщик не предоставил доказательств, подтверждающих расходы его собственных, а не бюджетных средств.

Подробнее об обстоятельствах спора можно узнать с помощью сервиса «Решения по жалобам».

ПРОБЛЕМА РЕАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИОННЫХ ГАРАНТИЙ ПРАВА НА ЖИЛИЩЕ ГРАЖДАНАМИ, УВОЛЕННЫМИ С ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ ДО ВСТУПЛЕНИЯ В СИЛУ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА ОТ 2 ДЕКАБРЯ 2019 ГОДА № 416-ФЗ

С.А. Нидер,

преподаватель кафедры уголовного процесса и криминалистики вуза

В статье автором рассмотрена проблема реализации конституционных гарантий права на жилище гражданами, уволенными с военной службы до вступления в силу Федерального закона от 2 декабря 2019 г. № 416-ФЗ, которые в период прохождения военной службы были сняты уполномоченными жилищными органами с жилищного учета либо получили отказ в постановке на жилищный учет (для целей обеспечения их и членов их семей жилыми помещениями для постоянного проживания или жилищной субсидией за счет средств федерального бюджета) в связи с тем, что ранее они были обеспечены за счет государства жилыми помещениями либо денежными средствами на приобретение или строительство жилья в составе семей своих родителей или иных граждан.

В течение нескольких лет в отношении военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, складывалась негативная правоприменительная практика, в соответствии с которой уполномоченные жилищные органы снимали их с жилищного учета (отказывали в постановке на жилищный учет) по причине обеспечения их жилищем либо денежными средствами для его приобретения или строительства от государства в составе семей своих родителей или иных граждан. В связи с этим указанные лица, соответствующие основаниям признания нуждающимися в жилом помещении согласно ч. 1 ст. 51 Жилищного кодекса Российской Федерации и имеющие общую продолжительность военной службы, которая позволяла им согласно Федеральному закону «О

статусе военнослужащих» (далее – Закон № 76-ФЗ) быть обеспеченными жилыми помещениями (жилищной субсидией) за счет государства, массово оставались без таковых.

Указанная правоприменительная практика порождала социальную напряженность среди военнослужащих (граждан, уволенных с военной службы) и членов их семей, вынуждала их обращаться за защитой своих прав как в органы военного управления, так и в правоохранительные органы. Вместе с тем, до 2014 г. факт обеспечения указанных лиц жильем за счет государства (средств федерального бюджета) в составе семей своих родителей или иных граждан не являлся препятствием к признанию их уполномоченными жилищными органами нуждаю-

щимися в жилых помещениях. При этом до 2014 г. и после 2014 г. Закон № 76-ФЗ в части условий (оснований) предоставления военнослужащим права на жилище оставался без изменений. Проблема не осталась без внимания автора¹, полагающего, что такая правоприменительная практика основана на неправильном (ошибочном) понимании и толковании закона правоприменителями.

Действуя в интересах защиты указанных военнослужащих, Департамент жилищного обеспечения Министерства обороны Российской Федерации издал распоряжение от 18 апреля 2019 г. № 194/7/8696, в котором, выражая мнение об ошибочности указанной правоприменительной практики, указал: *«Таким образом, сложившейся правоприменительной практикой фактически введено незакрепленное в Федеральном законе и Жилищном кодексе основание для отказа в принятии на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях – обеспечение военнослужащих жилыми помещениями в составе семьи других военнослужащих».*

...

Учитывая изложенное и в целях снижения социальной напряженности среди военнослужащих и членов их семей первым заместителем Министра обороны РФ Цаликовым Р.Х. 16 апреля 2019 года принято решение принимать на учет нуждающихся военнослужащих, ранее обеспеченных жилыми помещениями либо денежными средствами на приобретение или строительство жилых помещений как члены семей (в том числе несовершеннолетние) военнослужащих и

других граждан, при наличии у них оснований, установленных Жилищным кодексом». Поэтому указанные военнослужащие Министерства обороны Российской Федерации были защищены от последствий «негативной» правоприменительной практики с момента издания названного распоряжения (т. е. до принятия и вступления в силу Закона № 416-ФЗ).

В целях защиты прав военнослужащих Комитетом Государственной Думы Российской Федерации по обороне был подготовлен и 18 июля 2019 г. внесен в нижнюю палату парламента проект федерального закона № 757088-7. В пояснительной записке к законопроекту было, в частности, указано: *«По информации Управления по обеспечению деятельности арбитражных и специализированных судов Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации военными судами в 2018 году рассмотрено 500 дел в отношении военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, имеющих основания для признания нуждающимися в жилых помещениях в соответствии со статьей 51 Жилищного кодекса Российской Федерации, которым отказано в обеспечении жилыми помещениями по причине того, что они ранее были обеспечены жилыми помещениями в качестве членов семей других граждан».* Вместе с тем, следует учитывать, что в данной информации учтена только судебная практика за 2018 г., при этом не учитывалась практика за 2014 – 2017 гг., а также за 2019 г. Кроме того, не были предметом статистики факты отказа уполномоченными жилищными органами в признании военнослужащих нуждающимися, а также снятия их и граждан, уволенных с военной службы,

¹ Нидер С.А. Конституционное право на жилище военнослужащих – граждан Российской Федерации: проблемы правопонимания, толкования и реализации // Право в Вооруженных Силах. 2019. № 12. С. 39 – 45.

с жилищного учета, при которых они не обжаловали такие действия в суде. Более того, с учетом «тотального» обеспечения за счет государства жилыми помещениями граждан в РСФСР в «советское время» в соответствии с Конституцией РСФСР и Жилищным кодексом РСФСР 1983 г., каждый гражданин имел государственное жилье, которое после вступления в силу Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» от 4 июля 1993 г. № 1541-1 подавляющим большинством указанных граждан было приватизировано. Поэтому граждане, рожденные до отмены (с принятием Конституции Российской Федерации) всеобщего права на социальное жилье, т. е. до 1993 г., фактически все были обеспечены жилыми помещениями в составе семей своих родителей (иных граждан), так как «автоматически» включались в ордер на предоставленное их родителям (иным гражданам) государством жилое помещение. При этом после 1993 г. могли быть обеспечены жильем (жилищными субсидиями) в составе семьи, например, дети военнослужащих, малоимущих и иных категорий граждан, для которых на основании Конституции Российской Федерации закон предусматривает право на бесплатное предоставление жилища. В некоторых случаях указанные граждане, с учетом «негативной» правоприменительной практики, в дальнейшем могли быть признаны уполномоченными жилищными органами нуждающимися в жилом помещении. Такое было возможно, например, если названные граждане снимались с регистрации по предоставленному государством их родителю жилому помещению в несовершеннолетнем возрасте (ст. 2 Закона Российской Феде-

рации от 4 июля 1991 г. № 1541-1) либо в целях следования к месту прохождения военной службы супруга (абз. 3 п. 27 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 мая 2014 г. № 8), а также если до наступления совершеннолетия гражданина указанное жилое помещение было приватизировано и продано родителями (абз. 2 ст. 11 Закона Российской Федерации от 4 июля 1991 г. № 1541-1).

С учетом изложенного, по оценке автора, общее количество военнослужащих, снятых с жилищного учета или получивших отказ от уполномоченных жилищных органов в признании их нуждающимися в жилье (по причине обеспечения их жилыми помещениями в составе семей своих родителей или иных граждан), составляет около 3 000 человек. При этом автором не учитывались военнослужащие, которые, ожидая разрешения проблемы, целенаправленно не обращались с заявлением в уполномоченные жилищные органы.

2 декабря 2019 г. Федеральный закон «О внесении изменений в статью 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих»» № 416-ФЗ (далее – Закон № 416-ФЗ) был подписан Президентом Российской Федерации и спустя 10 суток вступил в силу. С этого момента абз. 13 п. 1 ст. 15 Закона № 76-ФЗ изложен в новой редакции, в соответствии с которой реализация своих жилищных прав военнослужащим (в том числе до поступления на военную службу) в составе семьи своих родителей или иных граждан более не является правовым препятствием для реализации им права на жилище. При этом согласно абз. 14 указанного пункта к военнослужащим стало применяться положение ст. 53 и ч. 8 ст. 57 Жилищного кодекса Российской

Федерации о возможности быть признанными нуждающимися в жилище по истечении пяти лет после совершения ими намеренных действий по ухудшению жилищных условий. Указанный пятилетний срок был применим в отношении военнослужащих и ранее (п. 6 Постановления Правительства Российской Федерации от 29 июля 2011 г. № 512), однако с учетом «негативной» правоприменительной практики его действие не распространялось правоприменителями на случаи совершения указанных намеренных действий с жильем, ранее полученным от государства в составе семей своих родителей или иных граждан.

Вступление в силу Закона № 416-ФЗ позволило военнослужащим, обеспеченным жилыми помещениями за счет государства в составе семей своих родителей или иных граждан, встать на жилищный учет в уполномоченном жилищном органе и в дальнейшем реализовать свое право на жилище. Действие названного Закона распространяется также на военнослужащих, которым до его вступления в силу уполномоченным жилищным органом было отказано в признании нуждающимися в жилых помещениях для постоянного проживания по причине обеспечения их жилыми помещениями в составе семей своих родителей или иных граждан, в том числе в случаях подтверждения судом законности таких решений.

Таким образом, благодаря грамотным инициативным действиям органов военного управления Министерства обороны Российской Федерации и законодателя рассматриваемая социальная несправедливость была устранена, но, как оказалось впоследствии, лишь наполовину. Дело в том, что к моменту вступления в силу

Закона № 416-ФЗ значительная часть из указанного автором количества военнослужащих были уволены с военной службы по различным основаниям (по окончании срока контракта, в связи с организационно-штатными мероприятиями, по достижении предельного возраста пребывания на военной службе и т. д.) без предоставления жилья (жилищной субсидии), а согласно Закону № 76-ФЗ и Постановлению Правительства Российской Федерации от 29 июня 2011 г. № 512 рассмотрению по существу подлежат заявления о признании нуждающимися в жилом помещении для постоянного проживания (далее – заявление), поданные исключительно военнослужащими. С учетом этого заявления указанных граждан остаются без рассмотрения уполномоченными жилищными органами по существу *в связи с отсутствием у них на момент подачи заявления правового статуса военнослужащего*, соответственно они не могут реализовать свое право на жилище в порядке, предусмотренном Законом № 76-ФЗ (в редакции Закона № 416-ФЗ).

Так, например, в период прохождения военной службы по контракту военнослужащий К., имеющий более 20 лет «календарной» выслуги и соответствующий основаниям нуждаемости в жилом помещении, установленным ст. 51 Жилищного кодекса Российской Федерации, был снят уполномоченным жилищным органом с жилищного учета в связи с его обеспечением жильем в составе семьи своих родителей. Вскоре военнослужащий уволился с военной службы без предоставления жилья от государства. После вступления в силу Закона № 416-ФЗ гражданин К. обратился в уполномоченный жилищный орган по последнему месту прохождения

службы с заявлением, но «ожидаемо» получил отказ в его рассмотрении по существу в связи с тем, что подано такое заявление «гражданским» лицом, т. е. лицом, утратившим (не имеющим) статус военнослужащего. Решением суда первой инстанции от 14 августа 2020 г. по административному делу № 2а-894/2020 указанные действия уполномоченного жилищного органа признаны законными.

Вместе с тем, согласно ч. 2 ст. 19 Конституции Российской Федерации *«Государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств...»*. Статья 15 Конституции Российской Федерации закрепляет ее верховенство в правовой системе государства и непосредственное применение к правоотношениям. Поэтому, по мнению автора, для указанного гражданина факт утраты правового статуса военнослужащего на момент обращения в уполномоченный жилищный орган сам по себе не может являться основанием для отказа в рассмотрении заявления по существу. Автор полагает, что определяющим (ключевым) в данном вопросе является факт достижения гражданином К. необходимой, указанной в Законе № 76-ФЗ, общей продолжительности военной службы (20 лет или 10 лет при наличии «льготных» оснований для увольнения), его соответствие основаниям нуждаемости в жилом помещении, предусмотренным ст. 51 Жилищного кодекса Российской Федерации,

а также факт его обращения как военнослужащего (до увольнения с военной службы) в уполномоченный жилищный орган с заявлением, свидетельствующий о желании военнослужащего быть обеспеченным жилым помещением за счет государства, а также последующий отказ уполномоченного жилищного органа в удовлетворении его заявления в связи с обеспечением его жильем от государства как члена семьи своих родителей или иных граждан.

Таким образом, Закон № 416-ФЗ *при одних и тех же фактических обстоятельствах (основаниях) для реализации конституционных гарантий права военнослужащих на жилище*, предусмотренных ч. 3 ст. 40 Конституции Российской Федерации, абз. 12 и 13 п. 1 ст. 15 Закона № 76-ФЗ, предоставляет такое право только военнослужащим, тем самым ставит в неравное положение, с одной стороны, военнослужащих, а с другой стороны, граждан, уволенных с военной службы до вступления в силу названного Закона.

По мнению автора, отсутствие в Законе № 416-ФЗ механизма реализации права на жилище для названных граждан является необоснованным и несправедливым ограничением, снижает значение действий указанных выше органов государственной власти по устранению последствий «негативной» правоприменительной практики, умаляет авторитет государственных гарантий как таковых, а также инициирует озлобленность бывших военнослужащих, которые посвятили большую часть своей жизни служению государству и, по сути, просто «не дождались» в статусе военнослужащих принятия и вступления в силу Закона № 416-ФЗ.

С учетом изложенного автор полагает, что Закон № 76-ФЗ (в редакции Закона № 416-ФЗ) не соответствует Конституции Российской Федерации, ее ч. 1 ст. 15, ст. 18, чч. 1 и 2 ст. 19, ч. 3 ст. 40 и ч. 3 ст. 55, поскольку:

– позволяет уполномоченному жилищному органу отказывать в признании нуждающимся в жилом помещении для постоянного проживания гражданину, уволенному с военной службы до вступления в силу Закона № 416-ФЗ (имеющему необходимую для возникновения права на жилище общую продолжительность военной службы и соответствующему основаниям признания нуждающимся в жилом помещении, установленным ст. 51 Жилищного кодекса Российской Федерации), по причине утраты им правового статуса военнослужащего, если до увольнения с военной службы он обращался в уполномоченный жилищный орган с заявлением, но получил отказ в связи с обеспечением его жилым помещением за счет государства как члена семьи своих родителей или иных граждан;

– не предоставляет право гражданину, уволенному с военной службы до вступления в силу Закона № 416-ФЗ (имеющему необходимую для возникновения права на жилище общую продолжительность военной службы и соответствующему основаниям признания нуждающимся в жилом помещении, установленным ст. 51 Жилищного кодекса Российской Федерации), на рассмотрение уполномоченным жилищным органом по существу вопроса о признании его нуждающимся в жилом помещении для постоянного проживания, если до увольнения с военной службы он обращался в уполномоченный жилищный

орган с соответствующим заявлением, но получил отказ в связи с обеспечением его жилым помещением за счет государства как члена семьи своих родителей или иных граждан;

– не предусматривает механизма реализации права на жилище в соответствии с Законом № 76-ФЗ для гражданина, уволенного с военной службы (имеющего необходимую для возникновения права на жилище общую продолжительность военной службы и соответствующего основаниям признания нуждающимся в жилом помещении, установленным ст. 51 Жилищного кодекса Российской Федерации), который до увольнения с военной службы обращался в уполномоченный жилищный орган с соответствующим заявлением, но получил отказ в связи с обеспечением его жилым помещением за счет государства как члена семьи своих родителей или иных граждан;

– не предоставляет право гражданину, уволенному с военной службы (имеющему необходимую для возникновения права на жилище общую продолжительность военной службы и соответствующему основаниям признания нуждающимся в жилом помещении, установленным ст. 51 Жилищного кодекса Российской Федерации), на обеспечение его жилым помещением за счет государства, если до увольнения с военной службы он обращался в уполномоченный жилищный орган с соответствующим заявлением, но получил отказ исключительно в связи с обеспечением его жилым помещением за счет государства как члена семьи своих родителей или иных граждан, однако при тех же фактических обстоятельствах предоставляет такое право военнослужащим.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ МЧС РОССИИ И РОСГВАРДИЕЙ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В УСЛОВИЯХ РЕЖИМА ЧРЕЗВЫЧАЙНОГО ПОЛОЖЕНИЯ

В.М. Шеншин,

доцент кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России, доцент кафедры уголовного и административного права Санкт-Петербургского государственного морского технического университета, кандидат юридических наук

В статье исследуются особенности обеспечения МЧС России и Росгвардией национальной безопасности в условиях режима чрезвычайного положения. Проведен анализ некоторых нормативных правовых актов, предусматривающих полномочия указанных органов в сфере обеспечения национальной безопасности.

Решение политического руководства страны о создании Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации (далее – Росгвардия) стало очередным системным шагом по обеспечению государственной и общественной безопасности, а также защите прав и свобод граждан. Росгвардия во взаимодействии с правоохранительными органами выполняет комплекс масштабных задач по обеспечению общественной безопасности¹, участию в обеспечении правового режима чрезвычайного положения.

В интересах обеспечения национальной безопасности может использоваться режим чрезвычайного положения, определяемый Федеральным конституционным законом «О чрезвычайном положении» от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ как вводимый в соответствии с Конституцией Российской Федерации и указанным Федеральным конституционным законом на всей территории

Российской Федерации или в ее отдельных местностях особый правовой режим деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, их должностных лиц, общественных объединений, допускающий установленные названным Федеральным конституционным законом отдельные ограничения прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, прав организаций и общественных объединений, а также возложение на них дополнительных обязанностей.

Некоторыми учеными чрезвычайное положение рассматривается в широком и в узком смысле. «В широком смысле под данным понятием подразумеваются все режимы, предусмотренные законодательством данного государства, носящие исключительный характер. В узком смысле под данной категорией понимается только исключительный режим, введенный в связи с внутренними факторами, в том числе

¹ Строчков С.А., Шеншин В.М. Особенности правового регулирования по обеспечению правового режима контртеррористической операции // Право в Вооруженных Силах. 2018. № 1. С. 109 – 117.

и с внутренними вооруженными конфликтами»².

Указом Президента Российской Федерации «О Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации» от 30 сентября 2016 г. № 510 на Росгвардию возложено полномочие по обеспечению участия войск национальной гвардии в обеспечении режима чрезвычайного положения в случае его введения на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях (подп. 9 п. 9 Положения о Росгвардии).

В соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 2 Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ в задачи войск национальной гвардии входит участие в обеспечении режима чрезвычайного положения.

Войска национальной гвардии в целях выполнения возложенных на них задач осуществляют следующие полномочия:

– полномочия по обеспечению режима чрезвычайного положения;

– принимают неотложные меры по спасению людей, охране имущества, оставшегося без присмотра, обеспечению охраны общественного порядка при чрезвычайных ситуациях и других чрезвычайных обстоятельствах, при обеспечении режима чрезвычайного положения, в том числе на объектах транспорта и транспортной инфраструктуры;

– производят оцепление (блокирование) участков местности (акваторий), жилых и иных помещений, строений и других объектов при ликвидации последствий аварий, катастроф природного и техногенного характера и других чрезвычайных ситуаций,

при проведении карантинных мероприятий во время эпидемий и (или) эпизоотий³.

Указом Президента Российской Федерации «О спасательных воинских формированиях Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» от 30 сентября 2011 г. № 1265 на указанные воинские формирования в мирное время возложены задачи по участию в мероприятиях по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, в подготовке сил и средств по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций (подп. «а» п. 5 Положения о спасательных воинских формированиях МЧС России (далее – Положение).

Вышеназванным Указом Президента Российской Федерации на спасательные воинские формирования в ходе ликвидации чрезвычайных ситуаций в мирное время возложены задачи по участию в ведении радиационной, химической и неспецифической бактериологической (биологической) разведки в зонах чрезвычайных ситуаций, а также на маршрутах выдвижения к ним; в проведении аварийно-спасательных и других неотложных работ по оперативной локализации и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера на территории Российской Федерации, а также на территориях иностранных государств, с которыми у Российской Федерации имеются соглашения; в доставке грузов, перевозимых в зоны чрезвычайных ситуаций, в том числе в качестве гуманитарной помощи иностранным государствам; в обеспечении пострадавшего населения продовольствием, водой, предметами первой необходимости, другими материальными

² *Алешин В.В.* Военное и чрезвычайное положения как специальные правовые режимы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации // *Право и образование.* 2014. № 11. С. 87 – 95.

³ URL: <https://rosgvard.ru/ru/page/index/pomoshh-naseleniyu-pri-chs>

средствами и услугами, жилыми помещениями для временного проживания, а также в оказании пострадавшему населению первой помощи; в проведении работ по восстановлению объектов жизнеобеспечения населения (подп. «б» п. 5 Положения).

Постановлением Правительства Российской Федерации «О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» от 21 мая 2007 г. № 304 чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера подразделяются следующим образом:

а) на чрезвычайную ситуацию локального характера, в результате которой территория, на которой сложилась чрезвычайная ситуация и нарушены условия жизнедеятельности людей, не выходит за пределы территории организации (объекта), при этом количество людей, погибших и (или) получивших ущерб здоровью (далее – пострадавшие), составляет не более 10 человек либо размер ущерба окружающей природной среде и материальных потерь (далее – размер материального ущерба) составляет не более 240 тыс. руб.;

б) на чрезвычайную ситуацию муниципального характера, в результате которой зона чрезвычайной ситуации не выходит за пределы территории одного муниципального образования, при этом количество пострадавших составляет не более 50 человек либо размер материального ущерба составляет не более 12 млн руб., а также данная чрезвычайная ситуация не может быть отнесена к чрезвычайной ситуации локального характера;

в) на чрезвычайную ситуацию межмуниципального характера, в результате которой зона чрезвычайной ситуации затрагивает территорию двух и более муниципальных районов, муниципальных округов, городских округов, расположенных на тер-

ритории одного субъекта Российской Федерации, или внутригородских территорий города федерального значения, при этом количество пострадавших составляет не более 50 человек либо размер материального ущерба составляет не более 12 млн руб.;

г) на чрезвычайную ситуацию регионального характера, в результате которой зона чрезвычайной ситуации не выходит за пределы территории одного субъекта Российской Федерации, при этом количество пострадавших составляет свыше 50 человек, но не более 500 человек либо размер материального ущерба составляет свыше 12 млн руб., но не более 1,2 млрд руб.;

д) на чрезвычайную ситуацию межрегионального характера, в результате которой зона чрезвычайной ситуации затрагивает территорию двух и более субъектов Российской Федерации, при этом количество пострадавших составляет свыше 50 человек, но не более 500 человек либо размер материального ущерба составляет свыше 12 млн руб., но не более 1,2 млрд руб.;

е) на чрезвычайную ситуацию федерального характера, в результате которой количество пострадавших составляет свыше 500 человек либо размер материального ущерба составляет свыше 1,2 млрд руб.

Пунктом 40 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации⁴ предусматривается, что готовность сил и средств гражданской обороны обеспечивается заблаговременно путем проведения мероприятий по подготовке к защите и по защите населения, материальных и культурных ценностей на территории Российской Федерации от опасностей, возникающих при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера.

⁴ Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683.

В п. 42 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации указано, что стратегическими целями государственной и общественной безопасности являются защита конституционного строя, суверенитета, государственной и территориальной целостности Российской Федерации, основных прав и свобод человека и гражданина, сохранение гражданского мира, политической и социальной стабильности в обществе, защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации (п. 49) предписывает, что обеспечение национальной безопасности в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, в области пожарной безопасности осуществляется путем совершенствования и развития единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, ее территориальных и функциональных подсистем, взаимодействия с аналогичными иностранными системами, повышения эффективности реализации полномочий органов местного самоуправления в области обеспечения безопасности жизнедеятельности населения, обновления парка технологического оборудования и технологий производства на потенциально опасных объектах и объектах жизнеобеспечения населения, развития системы мониторинга и прогнозирования чрезвычайных ситуаций, внедрения современных технических средств информирования и оповещения населения, поддержания на должном уровне современной технической оснащенности и готовности пожарно-спасательных сил, развития системы принятия превентивных мер по снижению риска возникновения чрезвычайных ситуа-

ций и пожаров на основе совершенствования надзорной деятельности, проведения профилактических мероприятий, а также путем формирования культуры безопасности жизнедеятельности населения.

Общероссийским классификатором органов государственной власти и управления органы государственной власти Российской Федерации классифицируются в соответствии с Конституцией Российской Федерации по признаку вида власти: законодательная (представительная), исполнительная и судебная.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации «О структуре федеральных органов исполнительной власти» от 21 января 2020 г. № 21 Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий и Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации (федеральная служба) относятся к федеральным органам исполнительной власти.

Подчеркивая особую значимость органов государственной власти, Стратегия национальной безопасности Российской Федерации наделяет их совместно с институтами гражданского общества полномочиями по принятию мер по защите населения от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также по снижению риска их возникновения на территории Российской Федерации (п. 53). В целях противодействия угрозам в области экологической безопасности и рационального природопользования органы государственной власти и органы местного самоуправления во взаимодействии с институтами гражданского общества принимают меры, направленные на повышение технического потенциала и оснащенности сил, участвующих в мероприятиях по предотвращению и

ликвидации негативных экологических последствий техногенных катастроф и иных чрезвычайных ситуаций (п. 86).

В целях сохранения стратегической стабильности Российская Федерация участвует в проводимых под эгидой Организации Объединенных Наций и других международных организаций мероприятиях по ликвидации природных и техногенных катастроф и иных чрезвычайных ситуаций, а также в оказании гуманитарной помощи пострадавшим странам (п. 104).

В соответствии с п. 4 Положения о единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2003 г. № 794, принят приказ Росгвардии «Об утверждении Положения о функциональной подсистеме предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций войск национальной гвардии Российской Федерации единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» от 22 октября 2018 г. № 467, которым утверждено Положение о функциональной подсистеме предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций войск национальной гвардии Российской Федерации единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Указанное Положение определяет организацию, состав сил и средств, а также порядок деятельности функциональной подсистемы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций войск национальной гвардии Российской Федерации единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Функциональная подсистема предназначена для предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и тех-

ногенного характера в военных городках управлений оперативно-территориальных объединений, соединений, воинских частей, военных образовательных организаций высшего образования и иных организаций войск национальной гвардии Российской Федерации, в местах размещения территориальных органов Росгвардии и на земельных участках, находящихся в постоянном (бессрочном) пользовании войск национальной гвардии, а также осуществления в пределах своей компетенции защиты военнослужащих войск национальной гвардии, лиц, проходящих службу в войсках национальной гвардии и имеющих специальные звания полиции, федеральных государственных гражданских служащих и работников войск национальной гвардии, а также членов их семей, проживающих в закрытых военных городках войск национальной гвардии в соответствии с перечнем, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 сентября 2008 г. № 1401-р.

Функциональная подсистема объединяет органы управления, силы и средства оперативно-территориальных объединений войск национальной гвардии, территориальных органов Росгвардии, соединений, воинских частей, в том числе непосредственно подчиненных директору Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации – главнокомандующему войсками национальной гвардии Российской Федерации, военных образовательных организаций высшего образования (ВООВО) и иных организаций войск национальной гвардии.

Для управления функциональной подсистемой создаются:

- координационные органы управления;
- постоянно действующие органы управления;

– органы повседневного управления.

Координационными органами управления функциональной подсистемы являются:

– на федеральном уровне – комиссия по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности Росгвардии;

– на объектовом уровне – комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности воинских частей, ВООВО и иных организаций войск национальной гвардии.

Постоянно действующими органами управления функциональной подсистемы являются:

– на федеральном уровне – Главное оперативное управление Росгвардии;

– на объектовом уровне – штабы воинских частей, подразделения управлений ВООВО и иных организаций войск национальной гвардии, специально уполномоченные на решение задач по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций в военных городках, местах размещения и на земельных участках войск национальной гвардии, осуществлению защиты личного состава и членов их семей от чрезвычайных ситуаций.

Органами повседневного управления функциональной подсистемы являются:

– на федеральном уровне – дежурная служба Центрального командного пункта Росгвардии;

– на межрегиональном уровне – отделы дежурных служб оперативно-территориальных объединений войск национальной гвардии;

– на региональном уровне – дежурные службы территориальных органов Росгвардии, соединений войск национальной гвардии;

– на объектовом уровне – дежурные по воинским частям, ВООВО, иным организациям войск национальной гвардии.

Сбор и обмен информацией в области защиты военных городков, мест размещения и земельных участков войск национальной гвардии, личного состава и членов их семей от чрезвычайных ситуаций осуществляется в соответствии с Порядком сбора и обмена в Российской Федерации информацией в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 марта 1997 г. № 334, и Положением о системе и порядке государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, утвержденным приказом МЧС России от 26 августа 2009 г. № 496.

К силам и средствам функциональной подсистемы относятся специально подготовленные силы и средства войск национальной гвардии, привлекаемые для выполнения задач по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, которые включают в себя:

– силы и средства наблюдения и контроля в составе подразделений (служб) воинских частей (организаций);

– силы и средства ликвидации чрезвычайных ситуаций в составе подразделений, осуществляющих в пределах своей компетенции защиту военных городков, мест размещения и земельных участков войск национальной гвардии, личного состава и членов их семей, а также оказывающих помощь пострадавшему населению.

Состав сил и средств функциональной подсистемы, предназначенных (выделяемых) для решения задач по ликвидации

чрезвычайных ситуаций, возникших в военных городках, местах размещения и на земельных участках войск национальной гвардии, определяется планами приведения территориального органа Росгвардии, соединения, воинской части, ВООВО и иной организации войск национальной гвардии в готовность к выполнению задач при осложнении обстановки в мирное время.

При отсутствии угрозы возникновения чрезвычайных ситуаций в военных городках, местах размещения и на земельных участках войск национальной гвардии органы управления, силы и средства функциональной подсистемы функционируют в режиме повседневной деятельности, который специально не устанавливается.

Решением командиров (начальников) воинских частей (организаций), на территориях которых возникли или могут возникнуть чрезвычайные ситуации, для соответствующих органов управления, сил и средств функциональной подсистемы устанавливается один из следующих режимов функционирования:

1) режим повышенной готовности – при угрозе возникновения чрезвычайной ситуации;

2) режим чрезвычайной ситуации – при возникновении и ликвидации чрезвычайной ситуации.

Принятое решение о введении режима повышенной готовности или режима чрезвычайной ситуации оформляется приказом командира (начальника) воинской части (организации), установившего режим функционирования. В данном приказе отражаются:

1) обстоятельства, послужившие основанием для введения режима повышенной готовности или режима чрезвычайной ситуации;

2) границы территории, на которой может возникнуть чрезвычайная ситуация,

или границы зоны (района) чрезвычайной ситуации;

3) силы и средства функциональной подсистемы, привлекаемые к проведению мероприятий по предупреждению и ликвидации чрезвычайной ситуации;

4) перечень мер по обеспечению защиты личного состава и членов их семей от чрезвычайной ситуации или организации работ по ее ликвидации и оказанию помощи населению;

5) должностные лица, ответственные за осуществление мероприятий по предупреждению чрезвычайной ситуации, или руководитель ликвидации чрезвычайной ситуации;

6) мероприятия, проводимые органами управления, силами и средствами функциональной подсистемы, по предупреждению и ликвидации чрезвычайной ситуации.

Основными мероприятиями, проводимыми органами управления, силами и средствами функциональной подсистемы, являются:

1) в режиме повседневной деятельности:
– изучение состояния окружающей среды, мониторинг опасных природных явлений и техногенных процессов, способных привести к возникновению чрезвычайных ситуаций, прогнозирование чрезвычайных ситуаций и их последствий для воинских частей (организаций);

– сбор, обработка и обмен информацией с органами управления Российской единой системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (далее – РСЧС) в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечения пожарной безопасности;

– планирование действий органов управления, сил и средств функциональной подсистемы по предупреждению и ликвидации

чрезвычайных ситуаций, организация подготовки и обеспечения их деятельности;

– подготовка личного состава и членов их семей в области защиты от чрезвычайных ситуаций, в том числе к действиям при получении сигналов экстренного оповещения;

– пропаганда знаний в области защиты военных городков, мест размещения и земельных участков войск национальной гвардии, личного состава и членов их семей от чрезвычайных ситуаций и обеспечения пожарной безопасности;

– обеспечение готовности к действиям по предназначению органов управления, сил и средств функциональной подсистемы, проведение тренировок;

– организация взаимодействия с МЧС России, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и организациями в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и пожарной безопасности;

2) в режиме повышенной готовности:

– приведение сил и средств функциональной подсистемы в готовность к действию по назначению, подготовка их к выдвигению в предполагаемые районы действий;

– усиление контроля за состоянием окружающей среды, мониторинг опасных природных явлений и техногенных процессов, способных привести к возникновению чрезвычайных ситуаций, прогнозирование чрезвычайных ситуаций, а также оценка их последствий для воинских частей (организаций);

– перевод на усиленный режим работы расчетно-аналитических станций (расчетно-аналитических групп) при угрозе радиационного, химического или биологического заражения;

– приведение при необходимости сил и средств функциональной подсистемы в

готовность к реагированию на чрезвычайные ситуации, формирование оперативных групп и подготовка их к убытию в районы возможных чрезвычайных ситуаций;

– непрерывный сбор, обработка и направление информации органам повседневного управления РСЧС об угрозе возникновения чрезвычайных ситуаций, информирование личного состава и членов их семей о приемах и способах защиты от неблагоприятных факторов прогнозируемых чрезвычайных ситуаций;

– уточнение планов действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и иных документов;

– принятие оперативных мер по предупреждению возникновения и развития чрезвычайных ситуаций, снижению размеров ущерба и потерь в случае их возникновения в воинских частях (организациях), а также по повышению устойчивости и безопасности функционирования объектов войск национальной гвардии при чрезвычайных ситуациях;

– взаимодействие с МЧС России, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, участие в организации и проведении (при необходимости) эвакуационных мероприятий;

3) в режиме чрезвычайной ситуации:

– перевод органов управления на усиленный режим работы;

– представление в вышестоящие органы управления докладов о факте возникновения чрезвычайной ситуации;

– непрерывный контроль за состоянием окружающей среды, мониторинг и прогнозирование развития возникших чрезвычайных ситуаций, а также оценка их последствий для воинских частей (организаций);

– непрерывный сбор и обмен информацией с органом повседневного управления РСЧС об обстановке в зоне чрезвычайной ситуации и в ходе проведения работ по ее ликвидации;

– оповещение личного состава и членов их семей о возникшей чрезвычайной ситуации;

– оповещение руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций;

– проведение мероприятий, направленных на сохранение жизни и здоровья личного состава и членов их семей, спасение вооружения, военной и специальной техники, материальных и иных ценностей войск национальной гвардии;

– выдвижение органов управления, сил и средств функциональной подсистемы в зону чрезвычайной ситуации;

– участие в проведении работ по ликвидации чрезвычайной ситуации и всестороннему обеспечению действий сил и средств функциональной подсистемы;

– поддержание непрерывного взаимодействия с территориальными органами МЧС России, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и организациями по вопросам ликвидации чрезвычайной ситуации;

– привлечение дополнительных сил и средств к ликвидации чрезвычайной ситуации.

Ликвидация чрезвычайных ситуаций в военных городках, местах размещения и на земельных участках войск национальной гвардии осуществляется силами и средствами территориальных органов Росгвардии, воинских частей, ВООВО, иных орга-

низаций войск национальной гвардии, на территориях которых возникла чрезвычайная ситуация, согласно планам приведения территориального органа Росгвардии, соединения, воинской части, ВООВО и иной организации войск национальной гвардии в готовность к выполнению задач при осложнении обстановки в мирное время.

В целях повышения уровня подготовки в области гражданской обороны, защиты населения от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах, а также в соответствии с абз. 15 подп. 2 п. 8 Положения о Министерстве Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, утвержденного Указом Президента Российской Федерации «Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» от 11 июля 2004 г. № 868, принят приказ МЧС России «Об утверждении Инструкции по подготовке и проведению учений и тренировок по гражданской обороне, защите населения от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечению пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах» от 29 июля 2020 г. № 565⁵.

Виды, темы, продолжительность и периодичность учений и тренировок определяются руководителями федеральных органов исполнительной власти, государственных корпораций, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций с учетом задач, решаемых в области гражданской обороны и защиты от чрезвычайных

⁵ Указанный приказ вступает в силу с 1 января 2021 г.

ситуаций природного и техногенного характера, а также указанной Инструкции.

Учения и тренировки по назначению могут быть плановые, проверочные, показательные и опытно-исследовательские. Плановые учения и тренировки проводятся по завершении обучения руководителей, органов управления и сил гражданской обороны и единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций. Проверочные учения и тренировки проводятся для оценки степени готовности органов управления и сил гражданской обороны (ГО) и РСЧС. Показные учения и тренировки проводятся для выработки единых требований к организации применения сил ГО и РСЧС, отработки методов организации работ в зоне чрезвычайной ситуации, а также демонстрации наиболее эффективных приемов и способов действий по организации и проведению аварийно-спасательных и других неотложных работ. Опытно-исследовательские учения проводятся для исследования новых форм и методов подготовки органов управления и сил ГО и РСЧС, ведения аварийно-спасательных и других неотложных работ (АСДНР), а также использования штатного имущества и техники.

Для отработки практических вопросов и повышения уровня знаний в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах в федеральных органах исполнительной власти, государственных корпорациях, органах государственной власти субъектов Российской Федерации и органах местного самоуправления проводятся командно-штабные учения (КШУ), тактико-специальные учения (ТСУ) и штабные тренировки (ШТ)).

Так, КШУ проводятся в целях совершенствования практических навыков по применению сил и средств, управлению ими при выполнении мероприятий по гражданской обороне, предупреждению и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, обеспечению пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах в федеральных органах исполнительной власти, государственных корпорациях и органах государственной власти субъектов Российской Федерации продолжительностью до трех суток один раз в два года, в органах местного самоуправления – продолжительностью до одних суток один раз в три года. ТСУ проводятся в целях совершенствования практических навыков органов управления формирований при организации и проведении АСДНР, подготовки формирований и служб к действиям по ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, выполнения мероприятий по гражданской обороне, выработки у личного состава формирований практических навыков в проведении АСДНР, применения закрепленной штатной техники, спасательного оснащения и оборудования, а также средств защиты для сил гражданской обороны и единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций федеральных органов исполнительной власти, государственных корпораций, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций продолжительностью до восьми часов один раз в три года, а с участием сил постоянной готовности РСЧС – один раз в год. ШТ проводятся в целях выработки теоретических навыков управления силами и средствами при выполнении мероприятий по гражданской обороне, предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуа-

ций, обеспечению пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах, а также выполнения мероприятий, предусмотренных планами гражданской обороны и защиты населения (планами гражданской обороны), планами действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и другими планируемыми документами, продолжительностью до одних суток не реже одного раза в год.

ШТ могут быть совместные и отдельные. Совместные ШТ проводятся органами управления ГО и РСЧС с привлечением структурных подразделений организации для отработки вопросов взаимодействия между ними. Раздельные ШТ проводятся с каждым органом управления ГО и РСЧС или отдельными структурными подразделениями организации. ШТ могут быть совмещены с учениями вышестоящих органов управления ГО и РСЧС.

Для отработки практических вопросов и повышения уровня знаний в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах руководителей, должностных лиц и работников организаций проводятся объектовые тренировки (ОТ).

ОТ проводятся в целях отработки как всего комплекса мероприятий, так и отдельных вопросов, предусмотренных планами гражданской обороны и планами действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций организаций (объектов).

Продолжительность ОТ определяется соответствующим руководителем организации (объекта) в зависимости от объема запланированных к отработке задач.

ОТ могут быть совмещены с учениями федеральных органов исполнительной вла-

сти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Для отработки практических вопросов подготовки пожарных команд, аварийно-спасательных служб, аварийно-спасательных формирований и работников организаций к действиям по предупреждению пожаров, выполнению обязанностей и соблюдению мер безопасности при возникновении пожара на пожароопасных объектах в организациях и образовательных организациях проводятся специальные учения или тренировки по противопожарной защите (далее – СУТ).

СУТ проводятся в целях проверки реальности планов противопожарной защиты и оценки состояния противопожарной защиты, проверки готовности к действиям при угрозе и возникновении пожара, обучения работников организаций (учащихся образовательных организаций) правилам и способам действий, мерам безопасности и правилам поведения при возникновении пожара, повышения пожарной безопасности, готовности руководителей организаций (объектов), работников организаций (учащихся образовательных организаций) к действиям при угрозе и возникновении пожара по противопожарной защите на пожароопасных объектах и в образовательных организациях ежегодно продолжительностью до восьми часов.

В зависимости от численности работников организаций (учащихся образовательных организаций) СУТ проводятся одновременно со всеми работниками организации (учащимися образовательной организации) или отдельными группами.

Если цели, указанные в тематике при организации учений и тренировок, не достигнуты, то решением соответствующих руководителей они могут быть спланированы и проведены повторно.

Особо следует остановиться на ст. 11 Федерального конституционного закона «О чрезвычайном положении», в соответствии с которой на период действия чрезвычайного положения указом Президента Российской Федерации о введении чрезвычайного положения может предусматриваться введение следующих мер и временных ограничений: а) полное или частичное приостановление полномочий органов исполнительной власти субъекта (субъектов) Российской Федерации, а также органов местного самоуправления; б) установление ограничений на свободу передвижения, а также введение особого режима въезда на указанную территорию и выезда с нее, включая установление ограничений на въезд и пребывание на ней иностранных граждан и лиц без гражданства; в) усиление охраны общественного порядка, объектов, подлежащих государственной охране, и объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения и функционирование транспорта; г) установление ограничений на осуществление отдельных видов финансово-экономической деятельности, включая перемещение товаров, услуг и финансовых средств; д) установление особого порядка продажи, приобретения и распределения продовольствия и предметов первой необходимости; е) запрещение или ограничение проведения собраний, митингов и демонстраций, шествий и пикетирования, а также иных массовых мероприятий; ж) запрещение забастовок и иных способов приостановления или прекращения деятельности организаций; з) ограничение движения транспортных средств и осуществление их досмотра; и) приостановление деятельности опасных производств и организаций, в которых используются взрывчатые, радиоактивные, а также химически и биологически опасные вещества; к) эвакуация матери-

альных и культурных ценностей в безопасные районы в случае, если существует реальная угроза их уничтожения, похищения или повреждения в связи с чрезвычайными обстоятельствами.

Таким образом, законодательные механизмы, действующие в области защиты прав и свобод граждан, должны соответствовать вытекающим из Конституции Российской Федерации (ст.ст. 17, 19, 46 и 55) и общих принципов права критериям справедливости, соразмерности и правовой безопасности, с тем чтобы гарантировать эффективную защиту прав и свобод человека в качестве высшей ценности, в том числе посредством справедливого правосудия (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 12 мая 1998 г. № 14-П, от 11 мая 2005 г. № 5-П и от 27 мая 2008 г. № 8-П)⁶.

Конституция Российской Федерации в ст. 2 закрепляет, что «человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства». Частью 1 ст. 17 Основного Закона предписывается признание и гарантирование прав и свобод человека и гражданина.

Следовательно, действия должностных лиц МЧС России и Росгвардии в сфере осуществления режима чрезвычайного положения должны соотноситься со ст. 2 Конституции Российской Федерации.

Федеральным конституционным законом «О чрезвычайном положении» (ст.ст. 12 – 15) предусмотрен дополнительный перечень мер и временных ограничений, вводимых в зависимости от обстоятельств вве-

⁶ Шенин В.М. Особенности реализации функции государственного принуждения в виде задержания при осуществлении Росгвардией административно-юрисдикционной деятельности // Право в Вооруженных Силах. 2020. № 2. С. 77 – 84.

дения чрезвычайного положения (социального, природного или техногенного характера). Государство с учетом создавшейся ситуации оставляет за собой право на введение подобных ограничений. При этом, исходя из характера угроз, могут устанавливаться (вводиться) как весь комплекс мер и временных ограничений, предусмотренных законодательством, так и отдельные меры и временные ограничения⁷. «Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных

интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства». При этом согласно Конституции Российской Федерации в условиях чрезвычайного положения «не подлежат ограничению права и свободы, предусмотренные статьями 20, 21, 23 (часть 1), 24, 28, 34 (часть 1), 40 (часть 1), 46 – 54 Конституции Российской Федерации». Вынужденные меры, принимаемые государством в условиях чрезвычайного положения, носят временный характер и направлены на защиту интересов личности и общества в целом, на защиту и сохранение самого государства.

Таким образом, МЧС России и Росгвардия являются ключевыми органами государственной власти, обеспечивающими национальную безопасность в условиях режима чрезвычайного положения.

⁷ Полунин С.В., Буряков В.Н. Национальная безопасность, внутренние войска и чрезвычайное законодательство России: материалы научно-методического семинара // Эффекты реализации исследовательских проектов в военных институтах внутренних войск. СПб., 2016. С. 56.

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ МЕР АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРИНУЖДЕНИЯ ЛИЦЕНЗИОННО- РАЗРЕШИТЕЛЬНЫМИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЯМИ РОСГВАРДИИ В ОБЛАСТИ ОБОРОТА ОРУЖИЯ

Р.Р. Фаисханов,

аспирант кафедры административного и муниципального права (Саратовская государственная юридическая академия)

Статья посвящена актуальной в настоящее время проблеме преступности с использованием оружия и в области оборота оружия. Прослеживается связь между нарушением правил оборота оружия, квалифицируемых как административные правонарушения и приводящих к его утратам, хищениям и последующему вливанию в незаконный оборот, и совершением преступлений с использованием оружия. Раскрывается проблема реализации полномочий лицензионно-разрешительных подразделений Росгвардии в сфере контроля за оборотом оружия, связанная с отсутствием обязанности владельцев оружия сообщать о фактах утраты или хищения принадлежащего им оружия. Проанализирована судебная практика по уголовным делам, подтверждающая факты подачи гражданами заведомо ложных заявлений об утрате или хищении принадлежащего им оружия. Автор приходит к выводу о необходимости обеспечения правовой основы реализации

мер административного принуждения лицензионно-разрешительными подразделениями Росгвардии для предотвращения вливания оружия в незаконный оборот и последующего его использования при совершении преступлений посредством закрепления обязанности владельцев оружия сообщать в установленные сроки в подразделения лицензионно-разрешительной работы Росгвардии о фактах утраты или хищения принадлежащего им оружия.

Совершенствованию норм материального и административно-процессуального права в области оборота оружия и его использования в настоящее время уделяется достаточно много внимания представителями органов государственной власти и учеными-административистами, что обусловлено непосредственным посягательством таких правонарушений на общественный порядок и общественную безопасность, а также актуальностью снижения количества преступлений, совершенных с использованием оружия и в области оборота оружия.

Нарушения правил оборота оружия, квалифицируемые как административные правонарушения нередко приводят к его утратам и хищениям и последующему вливанию в незаконный оборот, что создает условия для использования оружия при совершении преступлений.

Количество преступлений, совершенных с использованием оружия, ежегодно снижается, но в числе тяжких и особо тяжких преступлений по-прежнему остается значительным. Так, в январе – декабре 2019 г. совершено 4,1 тыс. указанных преступлений, за аналогичный период 2018 г. – 4,3 тыс., 2017 г. – 4,7 тыс., 2016 г. – 5 тыс., 2015 г. – 5,4 тыс. преступлений¹. При этом преступления, совершенные с использованием оружия, носят насильственный характер, обладают высокой степенью общественной

опасности и характеризуются наиболее тяжкими последствиями².

Кроме того, следует отметить существенное количество преступлений, совершенных в области оборота оружия, в том числе незаконные приобретение, передача, сбыт, хранение, перевозка или ношение оружия, его основных частей и боеприпасов, хищение либо вымогательство оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств, незаконное изготовление оружия. За период с января по декабрь 2019 г. совершено 26,6 тыс. таких преступлений, за аналогичный период 2018 г. – 27,5 тыс., 2017 г. – 28,9 тыс., 2016 г. – 28 тыс., 2015 г. – 27,3 тыс. преступлений³.

Изложенное выше не позволяет сделать вывод о снижении количества преступлений, совершенных с использованием оружия, так как количество преступлений, совершенных в области оборота оружия, коррелирует с преступлениями, совершенными с его использованием.

Президент Российской Федерации В.В. Путин на церемонии представления офицеров, назначенных на высшие командные должности, 25 октября 2018 г. обратил особое внимание должностных лиц Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации на необходимость серьезно усилить контроль в сфере оборота

¹ Краткая характеристика состояния преступности в Российской Федерации за январь – октябрь 2019 года. URL: <https://мвд.рф/reports/item/19412450/> (дата обращения: 05.04.2020).

² Казакова В.А. Проблемы квалификации преступлений против здоровья: моногр. М., 2018. С. 11, 15.

³ Краткая характеристика состояния преступности в Российской Федерации за январь – октябрь 2019 года.

оружия и на совершенствование законодательства в этой сфере⁴.

По состоянию на 17 июня 2019 г. владельцами оружия в Российской Федерации являлись 3 935 113 человек, у них на руках находилось 6 619 861 единица гражданского оружия, из них 969 807 – нарезного, 4 409 541 – гладкоствольного, 925 447 единиц оружия ограниченного поражения, а также 309 509 газовых пистолетов и револьверов и 5 557 единиц пневматического оружия с дульной энергией свыше 7,5 Дж⁵.

В соответствии со ст. 2 Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ (далее – Закон о Росгвардии) задачи по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) за соблюдением законодательства в области оборота оружия в Российской Федерации возложены на Федеральную службу войск национальной гвардии Российской Федерации (далее – Росгвардия).

Для обеспечения выполнения указанной задачи войска национальной гвардии Российской Федерации (далее – войска национальной гвардии) наделены следующими полномочиями:

– контролировать оборот гражданского, служебного и наградного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, сохранность и техническое состояние боевого ручного стрелкового и служебного оружия, находящегося во временном пользовании у

граждан и организаций, а также соблюдение гражданами и организациями законодательства Российской Федерации в области оборота оружия (п. 16 ст. 9 Закона о Росгвардии);

– изымать в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, оружие, боеприпасы, патроны к оружию, основные части к ним и специальные средства (п. 24 ст. 9 Закона о Росгвардии);

– исполнять решения суда (судьи) о возмездном изъятии или конфискации оружия и боеприпасов (п. 27 ст. 9 Закона о Росгвардии).

В целях реализации государственной политики в сфере федерального государственного контроля (надзора) за оборотом оружия в составе Росгвардии функционируют лицензионно-разрешительные подразделения (далее – подразделения ЛРР, подразделения лицензионно-разрешительной работы), которыми непосредственно реализуются указанные полномочия.

Следует отметить, что реализация подразделениями ЛРР перечисленных полномочий обусловлена целями их функционирования. При этом наличие нерешенных проблем в области регулирования оборота оружия препятствует деятельности подразделений ЛРР при обеспечении государственного контроля (надзора) за оборотом оружия.

Вместе с тем, систематические изменения и дополнения, внесенные в федеральное законодательство об оружии (за период с 2017 по 2019 гг. включительно их было 12), свидетельствуют о стремлении законодателя к совершенствованию правового регулирования оборота оружия и укреплению международного сотрудничества в борьбе с преступностью и незаконным распространением оружия. Н.В. Субанова и Е.Д. Шел-

⁴ Выступление Президента Российской Федерации В.В. Путина на церемонии представления офицеров, назначенных на высшие командные должности, 25 октября 2018 г. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/58902> (дата обращения: 20.03.2020).

⁵ В вопросах оружия нет мелочей и исключений. Директор Росгвардии рассказал «Ленте.ру» о деятельности ведомства в сфере контроля за оборотом оружия. URL: <https://rosguard.ru/RU/news/article/v-voprosax-oruzhiya-net-melochej-i-isklyuchenij-direktor-rosgvardii-rasskazal-lenteru-o-deyatelnosti-vedomstva-v-sfere-kontrolya-za-oborotom-oruzhiya> (дата обращения: 22.04.2020).

ковникова отмечают, что правовое регулирование разрешительной системы оборота оружия на современном этапе приобрело законодательное оформление, соответствующее передовым международно-правовым стандартам⁶.

На основании изложенного, с учетом общественной опасности преступлений и правонарушений, совершаемых с использованием оружия, а также большого количества оружия в собственности граждан, в настоящее время необходимость снижения количества преступлений, совершенных с использованием оружия и в области оборота оружия, посредством совершенствования института административной ответственности особенно актуальна.

Следует отметить, что в большинстве случаев в определениях административной ответственности делается акцент на то, в чем она выражается и с чем связана⁷, однако упускается из виду, что несение ответственности – это не только способность лица, совершившего административное правонарушение, воспринимаемая как субъективный фактор, но и его прямая обязанность⁸. А поскольку это обязанность претерпеть негативное воздействие, то логичным будет рассматривать применение административной

ответственности как акт государственного (административного) принуждения⁹. В то же время нельзя воспринимать административную ответственность только через административное наказание, несмотря на ее безусловно карательный характер¹⁰, так как и административная ответственность и административное наказание, как институциональные образования, отличаются многогранностью¹¹, при этом наказание не является целью административной ответственности, а представляется одним из ее этапов.

Заметим, что по вопросу о целях административной ответственности в юридической науке нет единого мнения. Тем не менее, практически все исследователи административной ответственности в отечественной правовой науке сходятся на том, что основными целями административной ответственности являются охрана правопорядка, предупреждение правонарушений и воспитание граждан в духе уважения к праву¹².

Полагаем возможным конкретизировать цели административной ответственности в ее функциях, к которым можно отнести: карательную (наказание виновного), функцию исправления и перевоспитания лица, совершившего правонарушение (частная и общая превенция правонарушений), а также правосстановительную и сигнализационную функции¹³. Добавим, что реализуются цели административной ответ-

⁶ Субанова Н.В., Шелковникова Е.Д. Теоретические и правовые основы разрешительной системы оборота оружия в России (современный период) // Воен. право. 2017. № 3. С. 76.

⁷ Бахрах Д.Н. Административное право России: учеб. М., 2010. С. 463; Административное право Российской Федерации / отв. ред. Н.Ю. Хаманева. М., 2005. С. 326; Конин Н.М. Административное право России: учеб. М., 2010. С. 157; Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право: учеб. М., 2009. С. 603; Попов Л.Л., Мигачев Ю.И., Тихомиров С.В. Административное право России: учеб. / отв. ред. Л.Л. Попов. М., 2010. С. 341; Калинина Л.А. Административная ответственность: учеб. пособие / отв. ред. Л.Л. Попов. М., 2009. С. 46; Смоленский М.Б. Дригола Э.В. Административное право: учеб. М., 2010. С. 152.

⁸ Толстомятова О.В. Субъективный состав административно-деликтных отношений: вопросы теории и практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2004. С. 123.

⁹ Бежанов В.О. К вопросу о безусловности применения административного принуждения к лицу, совершившему административное правонарушение // Вестн. РГГУ. Серия: Экономика. Управление. Право. 2013. № 3. С. 144.

¹⁰ Бахрах Д.В., Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право: учеб. для вузов. 2-е изд., изм. и доп. М., 2005. С. 517.

¹¹ Серков П.П. Понятие административной ответственности // Закон. 2010. № 8. С. 100.

¹² Иванов А.А. Цели юридической ответственности, ее функции и принципы // Государство и право. 2003. № 6. С. 66.

¹³ Там же. С. 67.

ственности на основе ее принципов, таких как законность, неотвратимость и индивидуализация.

Обобщая сказанное, подчеркнем, что административная ответственность представляет собой вид юридической ответственности за совершение административного правонарушения и выражена в обязанности субъекта административного правонарушения претерпевать лишения государственно-властного характера, выраженные в применении административного наказания.

По мнению Д.Н. Бахраха и Э.Н. Ренова, административное наказание является карой, мерой ответственности, назначаемой за административные деликты. По сути, это реакция государства на противоправное, порицаемое деяние, негативно влияющее на общественные отношения. Административное наказание всегда выражает отрицательную оценку государством совершенного правонарушения, произведенную официально, гласно¹⁴.

За совершение административных правонарушений в области оборота оружия к гражданам применяются такие виды административных наказаний, как:

- предупреждение;
- административный штраф;
- лишение специального права, предоставленного физическому лицу;
- конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения;
- административный арест.

Административные наказания в целом представляют собой меру административного принуждения и являются установленным государством критерием ответствен-

ности за то или иное нарушение административного законодательства.

Представляется интересным мнение И.С. Назаровой и В.М. Шеншина, отмечающих существенное значение правовой регламентации вопросов применения мер государственного принуждения, носящих двойственный характер, как способствующих защите прав и свобод человека, гражданина и признанных конституционных ценностей, а также препятствующих потенциальным случаям проявления произвола со стороны правоохранительных органов¹⁵.

Существенно то, что административное принуждение как способ обеспечения правопорядка применяется исключительно на правовой основе специально уполномоченными государством субъектами и только к конкретным лицам в связи с их неправомерными действиями (бездействием).

Следовательно, основанием реализации лицензионно-разрешительными подразделениями Росгвардии мер административного принуждения является наличие факта нарушения административного законодательства¹⁶.

Таким образом, отсутствие состава административного правонарушения в действиях владельцев оружия в связи с неурегулированием в законодательстве соответствующего деяния как административного правонарушения не позволяет лицензионно-разрешительным подразделениям Росгвардии своевременно применять меры административного принуждения.

¹⁵ Назарова И.С., Шеншин В.М. Правовые аспекты применения мер принуждения сотрудниками правоохранительных органов // Право в Вооруженных Силах. 2017. № 7. С. 116.

¹⁶ Ковалева Н.Н., Фаисханов Р.Р. Проблемы реализации отдельных полномочий лицензионно-разрешительных подразделений Росгвардии // Вестн. ЮУрГУ. Серия «Право». 2020. Т. 20, № 2. С. 89. DOI: 10.14529/law200215.

¹⁴ Бахрах Д.Н., Ренов Э.Н. Административная ответственность по российскому законодательству. М., 2004. С. 70.

Необходимо учесть, что подразделения ЛПР Росгвардии проводят проверку наличия и организации хранения оружия при наличии одного из следующих оснований:

1) поступление в орган государственного контроля (надзора) одного из следующих документов или информации:

– подтверждающих приобретение (получение во временное пользование) оружия и патронов (если оружие и патроны не были представлены к осмотру при их регистрации);

– о предоставлении права вывоза из Российской Федерации или ввоза в Российскую Федерацию оружия и патронов;

– задания, направленного уполномоченным должностным лицом;

– материалов из правоохранительных органов, подтверждающих совершение гражданами, имеющими во владении и (или) в пользовании оружие и патроны, в том числе лицами, ответственными за сохранность и учет оружия и патронов, а также работниками, допущенными к работе с оружием и патронами, преступлений или административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность или установленный порядок управления, административных правонарушений, связанных с нарушением правил охоты, либо административных правонарушений в области оборота наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов или прекурсоров, растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, или их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры;

2) выявление должностными лицами ЛПР факта нарушения гражданином или

юридическим лицом правил оборота оружия, состав которого предусмотрен КоАП РФ, или установление сведений о возникновении предусмотренных Федеральным законом «Об оружии» обстоятельств, исключающих возможность получения гражданином или юридическим лицом лицензий либо разрешений;

3) истечение срока исполнения ранее вынесенного предписания;

4) наступление срока проведения проверки обеспечения условий хранения (сохранности) оружия у юридических лиц (один раз в полугодие);

5) наступление срока проведения проверки обеспечения условий хранения (сохранности) оружия у граждан (один раз в пять лет);

6) принятие мотивированного решения в письменном виде о проведении проверки обеспечения условий хранения (сохранности) оружия и патронов и (или) о периодичности проведения таких проверок руководством уполномоченного подразделения Росгвардии или территориального органа Росгвардии в целях пресечения преступлений, административных правонарушений и противоправных действий¹⁷.

Вместе с тем, на наш взгляд, отсутствующая законодательно закрепленная обязанность владельцев оружия сообщать о фактах утраты или хищения принадлежащего им оружия способствует тому, что должностные лица лицензионно-разрешительных подразделений Росгвардии при проверке наличия и орга-

¹⁷ Приказ Росгвардии «Об утверждении Административного регламента Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) за соблюдением законодательства Российской Федерации в области оборота оружия» от 14 января 2020 г. № 8.

низации хранения оружия сталкиваются с фактом утраты оружия, а при пояснениях владельцев об утрате оружия более трех месяцев назад – и с отсутствием оснований для привлечения таких владельцев к административной ответственности в связи с тем, что административная ответственность за нарушение гражданами правил хранения или ношения оружия, предусмотренная ч. 4 ст. 20.8 КоАП РФ¹⁸, не носит длящегося характера и, следовательно, срок вынесения постановления по делу об административном правонарушении не может превышать двух месяцев, а при рассмотрении дела судьей – трех месяцев.

Предложенная точка зрения нашла отражение в судебной практике по уголовным делам. Так, приговором Саткинского городского суда Челябинской области от 26 апреля 2017 г. по делу № 1-01/2017 установлено, что гражданин А. в целях незаконного хранения и ношения охотничьего самозарядного карабина модели «Вепрь» (СОК-94) калибра 7,62-мм обратился в межмуниципальный отдел МВД России по месту жительства с заявлением об утере указанного оружия. В результате данное оружие было признано утерянным, а фактически осталось в незаконном пользовании у гражданина А. до изъятия правоохранительными органами.

Приговором Спасского районного суда Пензенской области от 9 июня 2017 г. по делу № 1-12/2017 установлено, что гражданин Б. подал заявление в уполномоченные органы об утрате принадлежащих ему двух пистолетов. В ходе осмотра места происшествия, производимого на основании заявления гражданина Б. об утрате пистолетов, выявлен факт того,

что он перепрятал сейф с принадлежащими ему двумя пистолетами с прежнего места хранения в спальне в другой тайник.

Приговором Олюторского районного суда Камчатского края от 13 ноября 2018 г. по делу № 1-18/2018 установлены следующие обстоятельства. Гражданин В. являлся владельцем длинноствольного гладкоствольного охотничьего ружья ТОЗ-34, которое на основании его заявления было признано утраченным в 2017 г. В дальнейшем, в ходе оперативных мероприятий, указанное длинноствольное гладкоствольное охотничье ружье ТОЗ-34 и патроны к нему были выданы гражданином В. сотрудникам правоохранительных органов.

Кассационным определением Красноярского краевого суда Красноярского края от 7 июля 2011 г. по делу № 22-4742/2011 установлено, что гражданин Г. заявил об утрате принадлежащего ему карабина, спрятав его на своем охотничьем участке. После признания оружия утраченным гражданин Г. незаконно его хранил, осуществлял ношение и совершил из него убийство¹⁹.

Следует добавить, что причинами подачи гражданами заведомо ложных заявлений об утрате принадлежащего им оружия, по мнению автора, является их нежелание проходить:

- ежегодные проверки наличия и организации хранения оружия;
- раз в пять лет проверочные мероприятия, обеспечивающие безопасность владения оружием (осмотр оружия в целях установления его технического состояния; проверка места его хранения на

¹⁸ В редакции от 18 марта 2020 г.

¹⁹ Судебные и нормативные акты РФ. URL: <https://sudact.ru> (дата обращения: 19.04.2020).

соответствие предъявляемым требованиям; проверка знаний правил безопасного обращения с оружием и наличия навыков безопасного обращения с оружием; представление медицинских заключений об отсутствии медицинских противопоказаний к владению оружием и об отсутствии в организме наркотических средств, психотропных веществ и их метаболитов), а также такой фактор, как отсутствие жесткой административной ответственности за утрату оружия.

Обобщая изложенный материал, отметим, что указанные обстоятельства не остаются без внимания руководства Росгвардии. Так, директор Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации – главнокомандующий войсками национальной гвардии Российской Федерации генерал армии В.В. Золотов сообщил, что в настоящее время планируется введение обязанности владельцев оружия сообщать в органы Росгвардии о фактах утраты или хищения принадлежащего им оружия²⁰.

Учитывая тот факт, что несвоевременное сообщение в правоохранительные органы владельцев об утрате либо хищении оружия способствует совершению преступлений в сфере незаконного оборота ору-

жия²¹, полагаем необходимым закрепить в п. 59 Правил оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 июля 1998 № 814, обязанность владельцев оружия сообщать в установленные сроки в подразделения лицензионно-разрешительной работы Росгвардии о фактах утраты или хищения принадлежащего им оружия.

В случае принятия указанных дополнительных владельцы оружия, допустившие его утрату или хищение и не сообщившие об этом в установленные сроки в подразделения лицензионно-разрешительной работы Росгвардии, будут рассматриваться на предмет наличия в их действиях состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 4 ст. 20.8 КоАП РФ.

По нашему глубокому убеждению, предложенные меры будут способствовать созданию правовой основы реализации мер административного принуждения лицензионно-разрешительными подразделениями Росгвардии для предотвращения вливания оружия в незаконный оборот и последующего его использования при совершении преступлений, что в конечном счете позволит добиться снижения количества преступлений с использованием оружия.

²⁰ Охраняем, защищаем, спасаем. Директор Росгвардии Виктор Золотов: Действуем по закону. URL: <https://rg.ru/2020/03/10/reg-ufo/direktor-rosgvardii-viktor-zolotov-dejstvuem-po-zakonu.html> (дата обращения: 16.03.2020).

²¹ *Робак В.А.* Состояние и динамика незаконного оборота оружия в России // Вестн. Владимир. юрид. ин-та. 2016. № 2. С. 88.

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-10-2020g.html>