

# СОДЕРЖАНИЕ

<b>Новые документы</b> .....	2
<b>Правовая страница командира</b>	
С.И. Щербак. О порядке применения оружия и боевой техники при охране государственной границы Российской Федерации в воздушном пространстве.....	3
А.А. Попов. Некоторые вопросы квалификации применения насилия военнослужащими войск национальной гвардии при несении боевой службы по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности.....	9
<b>Социальная защита военнослужащих и иных лиц</b>	
Д.Е. Зайков. Социальное партнерство в сфере труда с участием гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации.....	22
В.М. Большакова, Г.В. Енгибарян, П.Ю. Наумов. Медицинское обеспечение как особый вид обеспечения Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов: комментарий к статье 17.1 Федерального закона «Об обороне» от 31 мая 1996 года .....	30
<b>Военные аспекты гражданского и жилищного права</b>	
С.А. Нидер. Некоторые аспекты признания военнослужащих – граждан Российской Федерации нуждающимися в жилых помещениях.....	37
<b>Военно-уголовное право и процесс</b>	
Н.Е. Степаненко, И.З. Аджинджал. Проблемные вопросы субъекта и субъективной стороны преступления, предусмотренного статьей 337 УК РФ.....	44
Д.Н. Фартуков, Д.С. Чукин. Проблемные аспекты процессуального порядка возбуждения уголовных дел по статье 337 УК РФ.....	50
<b>Военные проблемы международного права.</b>	
<b>Право иностранных государств</b>	
А.В. Кудашкин, Н.Н. Мельник. Источники военного права Германии.....	57
О.Ю. Петров. Современные аспекты международно-правового регулирования военного мореплавания, направленные на предотвращение опасной военной деятельности государств в Мировом океане (краткий анализ на примере инцидента в заливе Петра Великого).....	67
В.С. Харитонов. История становления военно-юридической мысли в США в XIX веке.....	77
<b>Точка зрения</b>	
А.В. Кудашкин. Международное гуманитарное право, право вооруженных конфликтов, оперативное право: вопрос в терминах или их содержаниях?.....	81
В.М. Шенишин. Полномочия должностных лиц войск национальной гвардии Российской Федерации по наложению на виновных лиц административного штрафа в рамках осуществления административно-юрисдикционной деятельности.....	89
<b>Сведения об авторах, аннотации и библиографические списки</b> .....	96

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

№ 2 (283) февраль 2021 г.

Издается с июля 1997 г.

Главный редактор  
Кудашкин А.В.

Заместитель  
главного редактора  
Белов В.К.

Выпускающий редактор  
Тюрина О.А.

Администратор  
Грекова Е.А.

Компьютерная верстка  
Зулькарнаев А.Б.

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

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

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

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

Адрес в Интернете –  
<http://www.opklex.com>  
E-mail: [pvsypo@mail.ru](mailto:pvsypo@mail.ru)

Администратор сайта  
Белов В.К.

ISSN 2219-5947

Подписной индекс 72527  
Выходит ежемесячно  
Распространяется только  
по подписке, цена свободная

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

© ООО «Центр правовых  
коммуникаций»

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

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

Подписано в печать 20.01.2021

Отпечатано в ООО «Красногорская типография»

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

### **Уточнен порядок присвоения очередного воинского звания военнослужащим, являющимся педагогическими работниками военных учебных центров при государственных образовательных организациях высшего образования и проходящим военную службу не на воинских должностях**

Военнослужащему, направленному не на воинскую должность в военный учебный центр при федеральной государственной образовательной организации высшего образования без приостановления ему военной службы, очередное воинское звание присваивается в день истечения срока его военной службы в предыдущем воинском звании, если он замещает должность, для которой штатным расписанием данного военного учебного центра предусмотрено воинское звание, равное или более высокое, чем воинское звание, присваиваемое указанному военнослужащему.

При этом военнослужащему, замещающему должность профессорско-преподаватель-

ского состава в военном учебном центре при федеральной государственной образовательной организации высшего образования, срок военной службы которого в присвоенном воинском звании истек, за особые личные заслуги может быть присвоено воинское звание на одну ступень выше воинского звания, предусмотренного штатным расписанием данного военного учебного центра для занимаемой им должности, но не выше воинского звания полковника или капитана 1 ранга.

*Источник:* Федеральный закон от 22.12.2020 № 461-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе»»

### **Разъяснен порядок предоставления имущественных налоговых вычетов по НДФЛ участникам накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих**

Согласно НК РФ имущественные налоговые вычеты не предоставляются в части расходов налогоплательщика на новое строительство либо приобретение жилья, покрываемых за счет средств работодателей или иных лиц, средств маткапитала, за счет выплат, предоставленных из бюджетов бюджетной системы РФ, а также в случаях, если сделка совершена между взаимозависимыми лицами.

Если условиями накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащего и условиями кредитного договора с военнослужащим погашение кредитных обязательств (их части) предусмотрено за счет средств федерального бюджета, то независимо от порядка уплаты платежей по такому договору, в том числе если военнослужащий до-

бровольно погашает соответствующие обязательства за счет собственных средств, но с последующим возмещением ему таких средств, налогоплательщик не имеет право на получение имущественных налоговых вычетов.

Вместе с тем сообщается, что при рассмотрении указанного вопроса необходимо учитывать конкретные обстоятельства ситуации, в том числе основания, по которым платежи, подлежащие уплате по кредитному обязательству за счет средств федерального бюджета, досрочно погасил сам налогоплательщик – участник накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих.

*Источник:* Письмо ФНС России от 09.12.2020 № БС-4-11/20319 «О направлении письма Минфина России»

# О ПОРЯДКЕ ПРИМЕНЕНИЯ ОРУЖИЯ И БОЕВОЙ ТЕХНИКИ ПРИ ОХРАНЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАНИЦЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ВОЗДУШНОМ ПРОСТРАНСТВЕ

С.И. Щербак,

кандидат юридических наук, доцент, полковник юстиции в отставке

*В статье анализируется Постановление Правительства Российской Федерации от 22 февраля 2020 г. № 201, обновляющее порядок применения оружия и боевой техники при охране государственной границы Российской Федерации в воздушном пространстве, и даются предложения по его совершенствованию.*

Российская официальная пресса в последние годы регулярно сообщает, что иностранные военные самолеты приближаются к российской воздушной границе. Так, 17 сентября сообщалось, что российский Су-27 перехватил два иностранных военных самолета над Балтийским морем. Экипаж Су-27 идентифицировал воздушные цели как самолет базовой патрульной авиации P-8A Poseidon ВМС США и самолет-разведчик Gulfstream ВВС Швеции. За день до этого российский МиГ-31 перехватил бомбардировщики ВВС США над Беринговым морем. 15 сентября российские истребители сопроводили американский В-1В над Беринговым и Охотским морями, а 14 сентября – три В-52Н над Черным морем<sup>1</sup>.

Для предотвращения возможных нарушений суверенитета нашего государства самолеты Воздушно-космических Сил Российской Федерации (далее – ВКС России) вылетают навстречу иностранным военным самолетам для их опознания и сопровождения. Официально констатируется, что ВКС России не допустили ни одного нарушения воздушного пространства –

российские самолеты оперативно поднимались в воздух для пресечения возможных противоправных действий. Известна государственная статистика за 2013 – 2015 гг., в соответствии с которой иностранные воздушные средства использовали российское пространство без соответствующего разрешения в среднем около 100 раз ежегодно.

В последние месяцы прошлого года Национальный центр управления обороной России чуть ли не каждый день сообщал о полетах разведывательных самолетов и беспилотников НАТО у наших границ<sup>2</sup>. Главный редактор журнала «Арсенал Отечества» Виктор Мураховский считает, что это связано с реализацией политики Североатлантического блока по так называемому укреплению восточного фланга: «Если говорить о самолетах оптико-электронной, радиоэлектронной разведки и беспилотниках, то они, приближаясь к границам России, пытаются вынудить наших военных перевести работу радиолокационных станций из работы в дежурном режиме в боевой. То есть, чтобы российские части ПВО перешли на боевые частоты»<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> URL: <http://redstar.ru> (дата обращения: 21.10.2020).

<sup>2</sup> Гаврилов Ю. Подлетели – отогнали // Рос. газ. 2020. 20 авг. URL: <https://rg.ru/2020/08/20/> (дата обращения: 21.10.2020).

<sup>3</sup> Рос. газ. 2020. 20 авг.

Другие источники 23 сентября 2020 г. сообщили, что американские стратегические бомбардировщики ВВС США В-52Н Stratofortress в сопровождении украинских истребителей Су-27 и МиГ-29 имитировали применение оружия против российских целей на Крымском полуострове<sup>4</sup>. Они отрабатывали выход на позиции для нанесения удара по объектам на территории России.

Руководитель Центра анализа стратегий и технологий, член Общественного совета при Минобороны России Руслан Пухов уверен, что НАТО выстраивает все более организованную и интенсивную систему постоянной разведки российской территории и наших Вооруженных Сил. «Думаю, разведывательные полеты у границ Российской Федерации будут активизироваться и далее», – отметил он. В научной среде уделяется определенное внимание проблемам правового регулирования применения оружия и боевой техники в обеспечении безопасности нашего государства<sup>5</sup>.

Наряду с оперативным реагированием на обстановку и пресечением полетов вблизи государственной границы Российской Федерации тактическими действиями российских истребителей, потребовалось более основательное, радикальное и долговременное средство. Таким средством можно считать принятие Постановления Правительства Российской Федерации «О порядке применения оружия и боевой техники при охране государственной границы Российской Федерации в воздушном пространстве» от 22 февраля 2020 г. № 201, которым утверждены Правила приме-

нения оружия и боевой техники при охране государственной границы Российской Федерации в воздушном пространстве (далее – Правила). Были обновлены правила, действовавшие с 1994 г.<sup>6</sup>, которые, в свою очередь, заменили собой еще советские правила, принятые в 1961 г. Особенно актуальным принятие Правил становится в связи с выходом США из Договора об открытом небе с 22 ноября 2020 г.

Таким образом, российские власти продемонстрировали последовательность и решительность в обеспечении своей безопасности от источников угрозы, использующих воздушное пространство<sup>7</sup>. Необходимость обновления правил применения оружия и боевой техники (далее – оружие) при охране государственной границы страны в воздушном пространстве обусловлена многими причинами, в том числе увеличением количества летательных аппаратов и появлением принципиально новых, имеющих другие возможности.

Все летательные аппараты, пересекающие государственную границу в воздушном пространстве с нарушением установленных правил, признаются нарушителями государственной границы (далее – воздушные суда-нарушители) и могут, с учетом степени их опасности, являться объектами применения оружия. В Правилах они определены следующим образом:

- неопознанные воздушные суда;
- военные, в том числе оснащенные вооружением военно-транспортные воздуш-

<sup>6</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 19 августа 1994 г. № 977. Утратило силу.

<sup>7</sup> Воздушное пространство – это часть земной атмосферы, пригодная для полетов самолетов, в отличие от безвоздушного (космического) пространства. Международные договоренности признают государственный суверенитет воздушного пространства, но не распространяют его на космос. Суверенное воздушное пространство обычно находится над принадлежащими государству частями суши, территориальными, внутренними и приграничными водными пространствами.

<sup>4</sup> URL: <https://sev.tv> (дата обращения: 21.10.2020).

<sup>5</sup> *Кудашкин А.В.* Защита национальных интересов России силами и средствами вооруженной борьбы: теория и практика правового обеспечения // ЭНИ «Военное право». 2009. Вып. № 1; *Щербак С.И.* Правовые основы применения оружия военнослужащими при охране Государственной границы // Право в Вооруженных Силах. 2011. № 1.

ные суда-нарушители, осуществляющие вооруженное нападение на Российскую Федерацию (иностранные);

– военные и военно-транспортные самолеты с вооружением (иностранные);

– гражданские или не оснащенные вооружением военно-транспортные воздушные суда (иностранные);

– российские воздушные суда, подвергшиеся угону;

– средства воздушно-космического нападения;

– беспилотные воздушные суда и беспилотные авиационные системы (иностранные).

Все вышеперечисленные виды летательных аппаратов объединяет одно – они пересекают государственную границу в воздушном пространстве с нарушением установленных правил и представляют потенциальную опасность для Российского государства, общества и даже для отдельной личности.

В Правилах определены также субъекты применения оружия. Они именуются «дежурными силами из состава объединений, соединений и воинских частей Вооруженных Сил Российской Федерации». К дежурным силам относятся специально назначенные для решения задач боевого дежурства по противовоздушной обороне радиотехнические (радиолокационные) силы и средства, осуществляющие разведку и контроль воздушного пространства Российской Федерации, самолеты (вертолеты) и зенитные ракетные (ракетно-артиллерийские, артиллерийские) силы и средства, корабли (катера), силы и средства радиоэлектронной борьбы, способные вести борьбу со средствами воздушно-космического нападения, а также органы управления ими. Обращает на себя внимание тот факт, что в состав сил,

применяющих оружие, не включены пограничные органы федеральной службы безопасности, которые охраняют сухопутные, речные и морские участки государственной границы Российской Федерации. Заметим, что в Постановлении Правительства Российской Федерации 1994 г. Пограничные войска были уполномочены на применение подобной меры пресечения в отношении воздушных судов-нарушителей.

При анализе текста рассматриваемого Постановления Правительства Российской Федерации привлекает внимание противоречие в его наименовании. Постановление называется «О порядке (выделено мной. – С. Ш.) применения оружия и боевой техники при охране государственной границы Российской Федерации в воздушном пространстве». Вместе с тем, в п. 1 анализируемого постановления указано, что им утверждаются *Правила* (выделено мной. – С. Ш.) применения оружия и боевой техники при охране государственной границы Российской Федерации в воздушном пространстве. И в последующем – в п. 1 прилагаемых к постановлению Правил указано, что они (Правила) устанавливают порядок применения оружия и боевой техники при охране государственной границы Российской Федерации в воздушном пространстве<sup>8</sup>. В данном случае выделенные понятия представлены как тождественные.

Очевидно, что выражения «правила применения оружия» и «порядок применения оружия» имеют различное содержание. Правила применения оружия (более общее понятие):

<sup>8</sup> Аналогично употребляются выделенные понятия в Постановлении Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил применения специальных средств при защите государственной границы Российской Федерации в пределах приграничной территории и обеспечении собственной безопасности пограничных органов федеральной службы безопасности» от 16 декабря 2017 г. № 1572.

– устанавливают случаи, при наличии которых военнослужащим разрешается применять оружие;

– определяют условия, при которых применение оружия запрещается либо разрешается;

– регламентируют порядок (последовательность) действий военнослужащих, связанных с применением оружия.

Порядок применения оружия – это совокупность правовых норм, определяющих очередность действий военнослужащих по применению оружия, при наличии законных случаев и условий.

Рассматриваемые выражения связаны между собой как общие и частные правила. Их значения далеко не тождественны – они различны по содержанию.

Вероятно, авторы текста рассматриваемого постановления руководствовались абз. 7 ст. 35 Закона Российской Федерации «О Государственной границе Российской Федерации» от 1 апреля 1993 г. № 4730-1 (далее – Закон о Границе), в котором говорится, что «порядок применения оружия и боевой техники определяется Правительством Российской Федерации». Заметим, что в настоящее время, наряду с анализируемым, действуют еще два постановления Правительства Российской Федерации, регламентирующие порядок применения оружия в воздушном пространстве в отношении воздушных судов-нарушителей: первое – Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил применения оружия и боевой техники при охране государственной границы Российской Федерации, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации» от 24 февраля 2010 г. № 80 (далее – Постановление Правительства № 80) –

определяет порядок применения оружия для предотвращения попыток угона за границу воздушного судна без пассажиров, когда воздушное судно находится на земле в пределах территории аэродрома (аэропорта); второе – Постановление Правительства Российской Федерации «О мерах по реализации Федерального закона «О противодействии терроризму» от 6 июня 2007 г. № 352 – определяет порядок применения оружия и боевой техники Вооруженными Силами Российской Федерации для устранения угрозы террористического акта в воздушной среде. Представляется, что принимаемые постановления должны быть сбалансированы: иметь собственный предмет правового регулирования; определять сферу их применения и т. д.

Из анализа текста Правил выявляется следующий порядок как последовательная совокупность действий дежурных сил, направленная на достижение законной цели: обеспечение безопасности Российской Федерации, исходящей от судов-нарушителей, путем применения оружия для их поражения при охране государственной границы Российской Федерации в воздушном пространстве.

**Первое действие.** Привести дежурные силы в готовность № 1 при приближении неопознанного воздушного судна к государственной границе Российской Федерации на 50 километров и менее (для Южного и Восточного военных округов – 100 километров), а также при его внезапном обнаружении уже на территории России в 150-километровой полосе от государственной границы.

**Второе действие.** Обнаружить и собрать признаки для классификации воздушного судна, приближающегося, пересекающего или пересекшего государ-

ственную границу Российской Федерации, для опознавания и установления связи с ним. При ее отсутствии – установить с экипажем визуальную связь сигналами в соответствии с Конвенцией о международной гражданской авиации<sup>9</sup>, с дистанции, позволяющей их увидеть.

**Третье действие.** Оказать воздушным судам-нарушителям помощь в восстановлении ориентировки и выходе за пределы воздушного пространства Российской Федерации или указать аэродром на территории Российской Федерации для посадки, в случае когда пересечение государственной границы воздушным судном произошло по причине непреднамеренных (вынужденных) действий его экипажа либо форс-мажорных обстоятельств.

**Четвертое действие.** Принудить военные суда, в том числе оснащенные вооружением военно-транспортные воздушные, гражданские или не оснащенные вооружением военно-транспортные воздушные суда-нарушители, экипаж которых не выполняет подаваемых ему радиокоманд и (или) визуальных сигналов на прекращение нарушения, к посадке на аэродром или к выходу за пределы воздушного пространства Российской Федерации.

**Пятое действие.** Подать экипажу судна-нарушителя ясно выраженное предупреждение о намерении применить оружие. Предупреждение осуществляется путем подачи радиокоманд и (или) визуальных сигналов, зенитными ракетными средствами – путем подачи радиокоманд.

**Шестое действие.** Произвести предупредительные выстрелы в случае невыполнения судами-нарушителями поданных

команд на посадку или выход за пределы воздушного пространства Российской Федерации<sup>10</sup>.

**Седьмое действие.** Применить оружие дежурных сил на поражение при отказе судами-нарушителями выполнять подаваемые радиокоманды и (или) визуальные сигналы на посадку (выход за пределы воздушного пространства Российской Федерации) или отказе подчиняться без объяснения причин.

**Восьмое действие.** Прекратить применение оружия при выполнении экипажем судна-нарушителя подаваемых ему радиокоманд, визуальных сигналов или иных команд.

Представляется, что такую очередность действий необходимо соблюдать представителям дежурных сил, применяющим оружие по судам-нарушителям при охране государственной границы Российской Федерации в воздушном пространстве, в целях соблюдения установленного порядка в обычных условиях.

Предусмотрены отступление от установленного Правилами порядка и возможность применения оружия без предупреждения. Это происходит в том случае, когда военные воздушные суда-нарушители осуществляют вооруженное нападение на Российскую Федерацию. Без предупреждения оружие применяется дежурными силами как в воздушном пространстве Российской Федерации, так и при преследовании над открытым морем до вхождения судна-нарушителя в воздушное пространство другого государства.

Абзац 5 п. 9 Правил поясняет, что «указанный порядок применения оружия и бо-

<sup>9</sup> Русский текст Конвенции, аутентичный английскому, французскому и испанскому, был принят на Монреальской конференции по воздушному праву (Протокол от 30 сентября 1977 г.). Текст Конвенции официально опубликован не был.

<sup>10</sup> В Постановлении Правительства № 80 уточняется, что «огонь ведется трассирующими пулями, очередями». Предупредительный огонь в данном случае будет более заметным.

евой техники распространяется также в отношении нарушивших государственную границу беспилотных воздушных судов и (или) беспилотных авиационных систем, если международными договорами Российской Федерации не предусмотрены иные меры пресечения нарушений». Очевидно, что опасность представляют не только пилотируемые воздушные суда-нарушители, средства воздушно-космического нападения, но и незаконно пересекающие государственную границу беспилотные воздушные суда и беспилотные авиационные системы. В этом случае подразделения пограничных органов могут более эффективно обнаруживать и пресекать полеты беспилотных воздушных судов и (или) беспилотных авиационных систем.

С учетом всего вышесказанного сделаем вывод: случаи и условия применения оружия при охране государственной границы Российской Федерации в воздушном пространстве определены Законом о Границе, а Правила призваны регламентировать лишь порядок его применения. Однако при всей лаконичности и логичности текста Правил автор настоящей статьи считает, что некоторые их положения требуют уточнения.

Очевидно, что выявленный нами порядок применения оружия может быть дополнен (целесообразно дополнить) следующими обязательными действиями дежурных сил:

– принимать меры по недопущению попадания пуль (снарядов) на территорию сопредельного государства, за исключением случаев отражения вооруженного вторжения или нападения с территории этого государства на территорию Российской Федерации или пресечения вооруженных провокаций на государственной границе;

– прилагать усилия к уменьшению возможного ущерба и сохранению жизни людей в ходе пресечения действий судна-нарушителя и (или) недопущению наступления иных тяжелых последствий (попадание пуль (снарядов, ракет) в третьих (посторонних) лиц, другие летательные аппараты);

– обеспечить предоставление медицинской помощи раненым;

– незамедлительно докладывать непосредственным командирам (начальникам) о каждом случае и обстоятельствах применения оружия и действиях судна-нарушителя.

Помимо установления порядка применения оружия, Правила уточняют некоторые условия его применения дежурными силами, в частности учитываются требования статьи 3bis<sup>11</sup> Конвенции о международной гражданской авиации (Чикаго, 7 декабря 1944 г.), в соответствии с которой государства должны воздерживаться от того, чтобы прибегать к применению оружия против гражданских воздушных судов в полете, и в случае перехвата не должна ставиться под угрозу жизнь находящихся на борту лиц и безопасность воздушного судна.

В частности, Правила запрещают применение оружия, если на борту угоняемого судна-нарушителя находятся заложники или на борту гражданского судна – пассажиры. Однако в тексте Правил отсутствует ответ на вопрос: каким образом военнослужащие, входящие в состав экипажей самолетов (вертолетов), зенитных расчетов, получают сведения об отсутствии на борту судна-нарушителя пассажиров или заложников? В тексте Постановления Правительства № 80 указывается, что информация об отсутствии на борту судна-нару-

---

<sup>11</sup> Статьей 3bis была принята 10 мая 1984 г. Дополнительным протоколом на Монреальской конференции по воздушному праву.



шителя пассажиров может быть получена от эксплуатанта воздушного судна и (или) диспетчерской службы аэропортов (аэродромов), обеспечивший его вылет. Однако это не всегда можно сделать вовремя с учетом складывающейся обстановки.

Пункт 10 Правил, требующий чтобы перечень должностных лиц Вооруженных Сил Российской Федерации, уполномоченных принимать решение на открытие дежурными силами огня по судам-нарушителям, был определен Министерством обороны Российской Федерации, логично было бы дополнить указанием на то, что разрешение на открытие огня необходимо во всех случаях,

кроме случаев применения оружия и боевой техники без предупреждения.

Таким образом, установленный Правилами порядок применения оружия и боевой техники при охране государственной границы Российской Федерации в воздушном пространстве реализует право представителей дежурных сил применять оружие и боевую технику для защиты интересов государства и одновременно обязывает их (представителей) соблюдать установленную очередность действий для обеспечения законности своих действий по пресечению безнаказанного пересечения государственной границы.

## **НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ КВАЛИФИКАЦИИ ПРИМЕНЕНИЯ НАСИЛИЯ ВОЕННОСЛУЖАЩИМИ ВОЙСК НАЦИОНАЛЬНОЙ ГВАРДИИ ПРИ НЕСЕНИИ БОЕВОЙ СЛУЖБЫ ПО ОХРАНЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И ОБЕСПЕЧЕНИЮ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

---

А.А. Попов,

адъюнкт кафедры уголовного права вуза

---

*В статье рассматриваются вопросы применения насилия к правонарушителям при выполнении военнослужащими войск национальной гвардии уставных задач по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности при совместном патрулировании с органами внутренних дел. Указаны пределы применения физической силы, оружия и специальных средств, обязанность оказать помощь пострадавшим. Высказаны некоторые предложения по совершенствованию законодательства в данной области.*

Основным объективным признаком, определяющим преступность деяния, предусмотренного ст. 343 УК РФ, является причинение вреда правам и законным интересам граждан и (или) наступление тяжких последствий. Такого рода вредные последствия в большинстве случаев на-

ступают вследствие применения военнослужащими войск национальной гвардии насилия к потерпевшим. В связи с этим данный вопрос требует отдельного рассмотрения.

В Толковом словаре живого великорусского языка В.И. Даля под термином

«насилие» понимается «действие стеснительное, обидное, незаконное и своевольное»<sup>1</sup>. В Словаре русского языка С.И. Ожегова насилие толкуется как «принудительное воздействие на кого-нибудь, что-нибудь, понуждение, притеснение, давление, беззаконие, применение физической силы к кому-нибудь»<sup>2</sup>. Исходя из изложенного насилие в общеупотребительном, этимологическом значении этого термина означает противоправное, т. е. против воли другого человека, применение к нему силы; принуждение посредством такого воздействия кого-либо к чему-либо.

Юридические энциклопедические издания трактуют насилие как физическое или психическое воздействие одного человека на другого, нарушающее право граждан на личную неприкосновенность (в физическом и духовном смысле). Физическое насилие выражается в непосредственном воздействии на организм человека: нанесение побоев, телесных повреждений, истязаний различными способами (в том числе с применением каких-либо предметов и веществ) и т. д. В результате физического насилия потерпевшему могут быть причинены мучения, нанесен вред здоровью. Психическое насилие заключается в воздействии на психику человека путем запугивания, угроз физической расправой, чтобы сломить волю потерпевшего к сопротивлению, к отстаиванию своих прав и интересов. Насилие может быть отягчающим обстоятельством, способом совершения преступления. Преступления, связанные с применением насилия,

представляют повышенную общественную опасность<sup>3</sup>.

В юридической литературе содержится два подхода к рассмотрению сущности насилия: одни авторы применяют данное понятие в широком, общем социально-философском смысле, другие – в более узком, уголовно-правовом смысле. Мы поддерживаем позицию О.К. Зателепина, полагающего, что в рамках уголовного права понятие «насилие» следует рассматривать именно во втором смысле. Это обусловлено тем, что насилие как явление имеет социальную природу. Однако отдельные проявления насилия ввиду их повышенной общественной опасности для личности, общества и государства запрещаются уголовным законом под угрозой наказания, т. е. некоторые формы насилия приобретают юридические, а точнее уголовно-правовые, признаки. В связи с этим в уголовном праве предпочтительней, по мнению указанного автора, употреблять понятие не «насилие», а «преступное насилие», если имеются в виду криминализованные его формы<sup>4</sup>.

Значение понятия «насилие», используемого законодателем при конструировании уголовно-правовых норм, весьма важно и, по мнению исследователей проблем уголовного права, состоит в следующем<sup>5</sup>:

– *во-первых*, насилие, обладающее определенными признаками, используется при конструкции некоторых норм Общей части УК РФ и может использоваться в двух аспектах:

а) в качестве основания освобождения от уголовной ответственности, как

<sup>3</sup> Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия / под ред. М.Ю. Тихомирова. М., 1997. С. 256.

<sup>4</sup> Зателепин О.К. Квалификация преступлений против общественной безопасности государства. М., 2009. С. 138 – 139.

<sup>5</sup> Там же. С. 139; Потемкина А.Т. Законодательное использование категории «насилие» // Мониторинг правоприменения. 2018. № 2. С. 23.

<sup>1</sup> Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка: в 2 т. М., 1989. Т. 2. С. 469.

<sup>2</sup> Ожегов С.И. Словарь русского языка / под ред. Н.Ю. Шведовой. М., 1986.

одно из обстоятельств, исключających преступность деяния в виде физического или психического принуждения (ст. 40 УК РФ);

б) в качестве такого смягчающего обстоятельства, как совершение преступления в результате физического или психического принуждения (п. «е» ч. 1 ст. 61 УК РФ);

– во-вторых, насилие как признак того или иного деяния достаточно широко используется в нормах Особенной части УК РФ, причем в нескольких аспектах:

а) как самостоятельное посягательство, имеющее цель причинить физическую боль, лишить жизни либо причинить вред здоровью;

б) как способ совершить преступное деяние, имеющее иные цели;

в) как квалифицирующий признак ряда составов Особенной части УК РФ;

– в-третьих, посредством применения насилия виновный желает достичь иного результата, например, совершить хищение, понудить кого-либо совершить требуемые в интересах виновного или других лиц определенные действия или, наоборот, воздержаться от их совершения.

В научной литературе по уголовному праву и криминологии содержатся различные формулировки понятия насильственного преступления, например:

– по мнению Р.Д. Шарапова, «насилие в уголовном праве – это преступное посягательство на личную безопасность человека в виде умышленного неправомерного причинения физического или психического вреда потерпевшему вопреки (против или помимо) его воле путем энергетического (физического) или

информационного (психического) воздействия на организм (органы, ткани, физиологические функции, психику) человека»<sup>6</sup>;

– Е.К. Волконская под насильственными преступлениями предлагает понимать «предусмотренные уголовным законом умышленные деяния, направленные на причинение физического или психического вреда кому-либо. Уголовно наказуемо то насилие, которое совершается против или помимо воли потерпевшего. Насилие в насильственных преступлениях может служить как самоцелью, так и средством достижения иных целей»<sup>7</sup>;

– О.К. Зателепин полагает, что «преступное насилие – это внешнее, со стороны других лиц, общественно опасное, противоправное, умышленное физическое или психическое воздействие на другого человека вопреки или помимо его воли, которое причиняет вред прежде всего жизни и здоровью или создает опасность такого причинения»<sup>8</sup>.

По мнению А.Н. Леплявкина, насильственный характер нарушения правил несения службы по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности может проявляться, например: а) в применении физической силы, специальных средств, оружия, боевой и специальной техники без предупреждения в тех случаях, когда такое предупреждение является обязательным; б) в применении физической силы, в том числе боевых приемов борьбы, при отсутствии для это-

<sup>6</sup> Шарапов Р.Д. Насилие в уголовном праве (понятие, квалификация, совершенствование механизма уголовно-правового предупреждения): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2006. С. 9 – 10.

<sup>7</sup> Волконская Е.К. Криминологическое понятие преступного насилия // Человек: преступление и наказание. 2013. № 2. С. 57.

<sup>8</sup> Зателепин О.К. Указ. соч. С. 143.

го законных оснований; в) в применении оружия в отношении женщин, лиц с явными признаками инвалидности, несовершеннолетних, когда их возраст очевиден или известен военнослужащему, кроме тех случаев, когда такое применение является допустимым, и т. д.<sup>9</sup>

Приведенные выше, а также иные многочисленные определения понятия «преступное насилие» объединяет то обстоятельство, что в них в качестве объекта насильственного посягательства рассматривается физическая и психическая неприкосновенность человека. Вместе с тем, противоправные насильственные действия могут совершаться и в отношении имущества потерпевшего путем его порчи или уничтожения. Такого рода деяния военнослужащего войск национальной гвардии при несении службы по охране общественного порядка и общественной безопасности могут выражаться, например, в незаконном проникновении в жилище, сопряженном с взломом дверей, окон, ограждения и т. п., в причинении вреда автомобилю потерпевшего (битые стекла, фар, нанесение вмятин и т. п.). О правомерности применения понятия «насилие» к ситуациям, связанным с порчей и уничтожением имущества, отчасти свидетельствует этимологическое содержание понятия «насилие»: согласно приведенному выше определению, содержащемуся в Словаре русского языка С.И. Ожегова, насилие означает «принудительное воздействие на кого-нибудь, что-нибудь», т. е. объектом насильственного воздействия может быть как одушевленное фи-

зическое лицо, так и неодушевленный предмет объективного мира, например, имущество, принадлежащее на законном праве физическому или юридическому лицу. На этот счет в уголовном законе имеется ст. 167, предусматривающая уголовную ответственность за умышленные уничтожение или повреждение чужого имущества, если эти деяния повлекли причинение значительного ущерба<sup>10</sup>.

К числу основополагающих прав граждан, являющихся предметом уголовно-правовой охраны, Конституция Российской Федерации, наряду с личными правами (на физическую неприкосновенность, неприкосновенность частной жизни и др.), относит и имущественные права: согласно ее ст. 35 право частной собственности охраняется законом; каждый вправе иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами.

Исходя из изложенного можно прийти к правомерному выводу о том, что вред правам и законным интересам граждан, являющийся обязательным условием наступления уголовной ответственности военнослужащих по ст. 343 УК РФ, может быть следствием насилия, применяемого виновным как непосредственно к личности, так и к имуществу потерпевшего. Об этом, в частности, свидетельствует установленная ч. 10 ст. 18 Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» обязанность военнослужащего немедленно докладывать непосредственному командиру (начальнику) о каждом слу-

---

<sup>9</sup> Леплявкин А.Н. О совершенствовании уголовно-правовой нормы об ответственности за нарушение правил несения службы по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности // Изв. вузов. Северо-Кавказ. регион. Обществ. науки. 2015. № 2. С. 98 – 103.

---

<sup>10</sup> Согласно п. 2 примечания к ст. 158 УК РФ значительный ущерб гражданину определяется с учетом его имущественного положения, но не может составлять менее 5 000 руб.

чае применения насилия, в результате которого причинен вред здоровью гражданина или причинен материальный ущерб гражданину.

В связи со сказанным выше под *насилием* понимается *нарушение прав и законных интересов граждан*, совершаемым военнослужащими войск национальной гвардии при несении службы по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, следует понимать их общественно опасное, противоправное, умышленное воздействие на граждан и (или) их имущество помимо их воли, которое причиняет вред жизни и здоровью или создает опасность такого причинения либо приводит к уничтожению или порче принадлежащего гражданам и юридическим лицам имущества. При этом насилие против личности выступает в форме физического или психического воздействия, влекущего физический или моральный вред, насилие против имущества – в форме физического воздействия на него, влекущего причинение имущественного вреда.

Важно отметить, что применение насилия военнослужащими, входящими в состав войскового наряда, предназначенного для охраны общественного порядка и общественной безопасности, может быть как неправомерным, так и правомерным. Это обусловлено тем, что военнослужащим войск национальной гвардии на официальном законодательном уровне предоставлено право применять физическую силу, специальные средства, оружие, боевую и специальную технику (гл. 3 Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации»).

В Кодексе поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, при-

нятом 17 декабря 1979 г. Генеральной Ассамблеей ООН<sup>11</sup>, подчеркивается, что применение силы должно осуществляться в исключительных случаях и в той мере, в какой это требуется для выполнения обязанностей при данных обстоятельствах в целях предупреждения преступлений, или при проведении правомерного задержания правонарушителей или подозреваемых правонарушителей, или при оказании помощи при таком задержании. Эти идеи были развиты в основных принципах применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка, принятых VII Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (Гавана, 1990 г.).

Указанные общие принципы правомерного применения физической силы, оружия и специальных средств в правоохранительной деятельности нашли отражение в ст. 18 Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации», согласно которой военнослужащий войск национальной гвардии имеет право на применение физической силы, специальных средств, оружия, боевой и специальной техники лично или в составе подразделения (группы), а командиры (начальники) имеют право отдавать приказы об их применении в случаях и порядке, которые предусмотрены законодательством. В теории правоохранительной деятельности указанные средства именуется *мерами непосредственного принуждения*, под которым понимается прямое физическое воздействие, направ-

<sup>11</sup> Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка: Резолюция 34/169 Генеральной Ассамблеи ООН от 17 декабря 1979 г. // Административное принуждение и административная ответственность: сб. норматив. актов / сост. Ю.Н. Стариков. М., 1998. С. 25.

ленное на людей, животных и предметы с помощью мускульной силы, специальных (технических) средств принуждения, оружия, боевой и специальной (полицейской) техники<sup>12</sup>.

На военнослужащего возлагается обязанность перед применением физической силы, специальных средств, оружия сообщить лицам, в отношении которых предполагается применение указанных средств насилия, о том, что он является военнослужащим войск национальной гвардии, предупредить их о своем намерении и предоставить им возможность и время для выполнения законных требований военнослужащего. В случае применения физической силы, специальных средств или оружия в составе подразделения (например, войскового наряда) указанное предупреждение делает один из военнослужащих, входящий в состав подразделения.

Федеральным законом «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» (ст. 18) определены случаи, когда военнослужащий имеет право не предупреждать о своем намерении применить физическую силу, специальные средства, оружие:

- если промедление в их применении создает непосредственную угрозу жизни или здоровью гражданина или самого этого военнослужащего;

- если их неприменение может повлечь за собой иные тяжкие последствия;

- при отражении нападения на охраняемые объекты, специальные грузы, сооружения на коммуникациях и собственные объекты войск национальной гвардии.

Закон требует, что военнослужащий войск национальной гвардии при применении физической силы, специальных средств, оружия, боевой и специальной техники должен действовать с учетом создавшейся обстановки, характера и степени опасности действий лиц, в отношении которых применяются физическая сила, специальные средства, оружие, боевая и специальная техника, характера и силы оказываемого ими сопротивления. При этом военнослужащий войск национальной гвардии обязан стремиться к минимизации любого ущерба.

Военнослужащий войск национальной гвардии обязан оказать гражданину, получившему телесные повреждения в результате применения физической силы, специальных средств, оружия, боевой и специальной техники, первую помощь, а также принять меры по оказанию ему медицинской помощи в возможно короткий срок. О причинении гражданину ранений в результате применения военнослужащим физической силы, специальных средств, оружия, боевой и специальной техники в возможно короткий срок, но не более 24 часов, уведомляются близкие родственники или близкие лица гражданина.

О каждом случае причинения гражданину ранения либо наступления смерти гражданина в результате применения военнослужащим (сотрудником) войск национальной гвардии физической силы, специальных средств, оружия, боевой и специальной техники в возможно короткий срок, но не позднее 24 часов, уведомляется прокурор.

Военнослужащий войск национальной гвардии обязан по возможности сохранить без изменения место совершения

---

<sup>12</sup> *Опарин В.Н.* Правовое регулирование применения мер непосредственного принуждения должностными лицами правоохранительных органов Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 1998. С. 182.

преступления, административного правонарушения, место происшествия, если в результате применения им физической силы, специальных средств, оружия, боевой и специальной техники гражданину причинено ранение либо наступила его смерть.

О каждом случае применения физической силы, специальных средств, оружия, боевой и специальной техники, в результате которого причинен вред здоровью гражданина или причинен материальный ущерб гражданину, военнослужащий войск национальной гвардии обязан немедленно доложить непосредственному командиру (начальнику).

В составе подразделения (группы), в том числе войскового наряда, военнослужащий войск национальной гвардии применяет физическую силу, специальные средства, оружие, боевую и специальную технику в соответствии с федеральным законом, руководствуясь приказами и распоряжениями командира (начальника) этого подразделения. Превышение военнослужащим полномочий при применении физической силы, специальных средств, оружия, боевой и специальной техники влечет ответственность, установленную уголовным законодательством Российской Федерации.

Закон позволяет военнослужащему войск национальной гвардии в состоянии необходимой обороны, в случае крайней необходимости или при задержании лица, совершившего преступление, при отсутствии у него необходимых специальных средств или оружия использовать любые подручные средства.

Закон освобождает военнослужащего войск национальной гвардии от ответственности за вред, причиненный граж-

данам и организациям при применении физической силы, специальных средств, оружия, боевой и специальной техники, если применение физической силы, специальных средств, оружия, боевой и специальной техники осуществлялось по основаниям и в порядке, которые установлены законодательством. Возмещение такого вреда осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Вопрос о правомерности (неправомерности) причинения вреда гражданам сотрудниками правоохранительных органов путем применения к ним насилия в виде физической силы, специальных средств и оружия является в науке уголовного права дискуссионным, в том числе с точки зрения правильной квалификации содеянного.

При квалификации деяний, связанных с применением насилия военнослужащими войск национальной гвардии при несении ими службы по охране общественного порядка и общественной безопасности, нередко возникает конкуренция норм ст. 343 УК РФ (нарушение правил несения данного вида специальной службы) и ч. 3 ст. 286 УК РФ, предусматривающей уголовную ответственность за превышение должностных полномочий, т. е. совершение должностным лицом действий, явно выходящих за пределы его полномочий и повлекших существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства, и при этом указанные деяния совершены с применением насилия или с угрозой его применения либо с применением оружия или специальных средств.

При квалификации подобного рода деяний, связанных с применением физи-

ческой силы, специальных средств и оружия военнослужащими из состава войскового наряда, необходимо иметь в виду следующее:

а) к уголовной ответственности по ст. 286 УК РФ может быть привлечено только должностное лицо, каковым в составе войскового наряда является только его начальник. Если он сам лично либо путем отдачи соответствующего приказа подчиненным военнослужащим применит физическую силу, оружие и специальные средства, то он может рассматриваться в качестве субъекта преступления, предусмотренного данной статьей. Остальные военнослужащие войскового наряда к уголовной ответственности за превышение должностных полномочий привлечены быть не могут;

б) если вредные последствия, предусмотренные ст. 343 УК РФ, наступили вследствие нарушения военнослужащим войскового наряда общих правил обращения с оружием, содержащихся в уставах и иных правовых актах, которые военнослужащий обязан соблюдать в любых условиях, а не только при несении службы по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, то это деяние должно быть квалифицировано только как нарушение правил обращения с оружием (ст. 349 УК РФ), поскольку данные правила не являются правилами несения этого вида специальной службы;

в) если военнослужащий из состава войскового наряда в период несения службы допустит преступное нарушение порядка применения физической силы, специальных средств и оружия, установленного Федеральным законом «О войсках национальной гвардии Российской Федерации»,

то данные деяния должны квалифицироваться по ст. 343 УК РФ, так как именно на период несения службы по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности военнослужащий наделяется полномочиями по применению насилия. При этом такие нарушения могут дополнительно квалифицироваться по совокупности с иными преступлениями, указанными в Особой части УК РФ, например, превышение пределов необходимой обороны и превышение мер, необходимых для задержания лица, совершившего преступление (ст. 108 и ст. 114 УК РФ).

Остановимся на данном вопросе более подробно.

Статья 38 УК РФ исключает противоправность причинения вреда лицу, совершившему преступление, при его задержании, указывая при этом в качестве обязательных признаков следующие условия:

а) лицо задерживается для доставления органам власти и пресечения возможности совершения им новых преступлений;

б) иными средствами задержать лицо не представлялось возможным;

в) не было допущено превышения необходимых для этого мер.

Как обоснованно отмечается в научных публикациях, данные правовые конструкции УК РФ не в полной мере согласуются с особенностями ограничений, налагаемых законодательством на военнослужащих войск национальной гвардии Российской Федерации, связанных с применением оружия и специальных средств при причинении вреда лицу, задерживаемому при совершении преступления<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> Чужин Д.С. Правовые коллизии в части регулирования права военнослужащего войск национальной гвардии Российской Федерации на причинение вреда при задержании лица,



Согласно п. 2 ч. 1 ст. 19 Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» военнослужащим войск национальной гвардии разрешается применять физическую силу для задержания лиц, которые *подозреваются* в совершении преступления либо в отношении которых имеется повод к возбуждению дела об административном правонарушении. Однако если условия применения физической силы в целом согласуются с положениями ст. 38 УК РФ, то с правом на применение оружия и специальных средств дело обстоит иначе.

Оружие, согласно п. 4 ч. 1 ст. 21 Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации», военнослужащие войск национальной гвардии вправе применять для задержания лиц, *застигнутых* при совершении деяния, содержащего признаки тяжкого или особо тяжкого преступления против жизни, здоровья или собственности, и пытающихся скрыться либо оказывающих вооруженное сопротивление<sup>14</sup>.

Создается парадоксальная ситуация, которая сужает право применения оружия военнослужащими и сотрудниками Росгвардии по сравнению с иными лицами, не обладающими специальным статусом, что выражается в следующем:

– *во-первых*, формально, исходя из буквального толкования ст. 21 Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации», оружие нельзя применять при задержании

лиц, которые застигнуты не при совершении преступлений, а *после* установления их причастности к совершенным деяниям;

– *во-вторых*, в ряде случаев даже подготовленному специалисту сложно провести квалификацию и отграничить преступление средней тяжести от тяжкого или особо тяжкого.

Д.С. Чукин иллюстрирует сказанное выше следующими примерами<sup>15</sup>.

Грабеж, совершенный группой лиц по предварительному сговору (п. «а» ч. 2 ст. 161 УК РФ), относится к преступлениям средней тяжести, а грабеж, совершенный организованной группой (п. «а» ч. 3 ст. 161 УК РФ), – к тяжким преступлениям. Во втором случае при задержании грабителей военнослужащим войск национальной гвардии разрешается применять оружие в силу п. 4 ч. 1 ст. 21 Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации», а в первом – нет.

Возникает вопрос: как поступать военнослужащему при несении службы по охране общественного порядка, если он обнаружит нескольких лиц, совершающих открытое хищение чужого имущества? Согласно ст. 35 УК РФ группа лиц по предварительному сговору является таковой, если в ней состоят лица, заранее договорившиеся о совместном совершении преступления. Организованная группа – это устойчивая группа лиц, заранее объединившихся для совершения одного или нескольких преступлений. Как мы видим, определения весьма схожие; поэтому, не владея информацией о подготовке данного преступления, весьма затруднительно (если не сказать невозможно) его квали-

совершившего преступление // Право в Вооруженных Силах. 2019. № 2. С. 86 – 90.

<sup>14</sup> Следует отметить, что аналогичным образом урегулировано право на применение оружия военнослужащими ФСБ России (п. «г» ст. 14.3 Федерального закона «О федеральной службе безопасности» от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ).

<sup>15</sup> Чукин Д.С. Указ. соч.

фицировать. Получается, что если в целях пресечения данного деяния и задержания правонарушителей военнослужащий войск национальной гвардии применит оружие, а в последующем выяснится, что преступники не являются организованной группой, то такие действия военнослужащего будут рассматриваться как нарушение порядка применения оружия. Если посредством применения оружия будет причинен вред здоровью правонарушителей, то появляются основания для привлечения данного военнослужащего к уголовной ответственности по ст. 343 УК РФ.

Другим примером, наглядно показывающим определенного рода абсурдность разделения преступлений на категории в п. 4 ч. 1 ст. 21 Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации», будет являться сложность в отграничении преступлений небольшой или средней тяжести, совершаемых с использованием оружия или предметов, используемых в качестве оружия, от тяжких и особо тяжких преступлений.

Так, угроза убийством или причинением тяжкого вреда здоровью (ст. 119 УК РФ) является преступлением небольшой тяжести. Диспозиция статьи, описывая объективную сторону данного деяния, в качестве обязательного признака содержит указание на условия его совершения: «если имелись основания опасаться осуществления этой угрозы», т. е. угроза должна восприниматься лицом как реально опасная для его жизни и здоровья. Уголовно-правовая доктрина в качестве таких оснований опасения выделяет словесные высказывания, подкрепляемые, в частности, наличием у виновного лица оружия<sup>16</sup>.

<sup>16</sup> Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) / Г.Н. Борзенков [и др.]; отв. ред. В.М.

Это подтверждается и судебной практикой, где наличие оружия и его демонстрация в совокупности с высказыванием угроз в адрес лиц также квалифицируется по ст. 119 УК РФ<sup>17</sup>.

Умышленное причинение средней тяжести вреда здоровью (ч. 1 ст. 112 УК РФ) является преступлением небольшой тяжести. То же деяние, указанное в ч. 2 данной статьи, является преступлением средней тяжести, п. «з» ч. 2 предусматривает в качестве квалифицирующего признака совершение деяния с применением оружия или предметов, используемых в качестве оружия.

Умышленное причинение тяжкого вреда здоровью (ст. 111 УК РФ) относится к категории тяжких (чч. 1 – 2) и особо тяжких (чч. 3 – 4) преступлений. Однако степень тяжести вреда здоровью определяется судебно-медицинской экспертизой уже по факту наступления последствий. Представляется вполне логичным, что в случае, если, например, правонарушитель наносит удары ножом в жизненно важные органы (голову, шею, туловище), военнослужащий из состава войскового наряда может предположить, что совершается особо тяжкое преступление. Но если лицо лишь размахивает оружием, то как понять, угрожает оно убийством или причинением тяжкого вреда здоровью (т. е. совершает преступление небольшой тяжести) или намеревается причинить тяжкий вред здоровью?

Таким образом, получается, что, применяя оружие при задержании лица, со-

Лебедев. 13-е изд., перераб. и доп. М., 2013; Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации: в 2 т. (постатейный) / А.В. Бриллиантов [и др.]; под ред. А.В. Бриллиантова. 2-е изд. М., 2015. Т. 1.

<sup>17</sup> Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2017). Утвержден Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 12 июля 2017 г.

вершившего преступление небольшой или средней тяжести, военнослужащий выходит за пределы полномочий, предоставленных ему Федеральным законом «О войсках национальной гвардии Российской Федерации». В силу ч. 12 ст. 18 этого Закона данное превышение влечет ответственность, установленную уголовным законодательством Российской Федерации, т. е. имеется отсылка к ст. 37 УК РФ, которая, в свою очередь, никаких превышений прав в данном случае не инкриминирует. Налицо противоречие. В то же время, поскольку в данном случае имеет место нарушение правил применения оружия при несении службы по охране общественного порядка, формально имеются основания для уголовного преследования данного военнослужащего по ст. 343 УК РФ.

В ч. 4 ст. 21 Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» содержится запрет на применение оружия в отношении отдельных категорий лиц: женщин с видимыми признаками беременности, лиц с явными признаками инвалидности и малолетних лиц (кроме случаев оказания указанными лицами вооруженного сопротивления, совершения группового или иного нападения, угрожающего жизни или здоровью граждан или военнослужащего войск национальной гвардии).

Установление данного запрета является вполне обоснованным в силу психофизиологических особенностей указанных лиц, о чем уже говорилось в научной литературе<sup>18</sup>. Вместе с тем, также существует запрет на применение *специаль-*

*ных средств* (их перечень определен в ч. 2 ст. 20 Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации») в отношении указанной выше категории лиц.

К специальным средствам, в частности, относятся: палки специальные, средства ограничения подвижности (связывания), средства раздражающего действия, электрошоковые устройства, световые и акустические специальные средства, светозвуковые средства отвлекающего воздействия, средства сковывания движения и пр.

Малолетними, в соответствии со ст. 28 ГК РФ, признаются несовершеннолетние, не достигшие 14-летнего возраста. На наш взгляд, данный признак является весьма условным: достаточно сложно определить переходную границу, отделяющую подростка 13 с половиной лет от того, которому немногим более 14. Однако, поскольку Федеральный закон «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» не содержит указания на запрет применения оружия или специальных средств в отношении лиц, которые являются малолетними по «внешним признакам» или в отношении которых «имеются достаточные основания полагать», что они являются таковыми, применение указанных предметов и причинение любого физического вреда при их задержании будет являться незаконным. Данное обстоятельство может служить формальным основанием для возбуждения в отношении военнослужащего уголовного дела по признакам преступления, предусмотренного ст. 343 УК РФ.

Запрет применения оружия или специальных средств в отношении лиц с явными признаками инвалидности формально

<sup>18</sup> Клюев А.А. Правомерность причинения вреда при задержании лица, совершившего преступление // Рос. юстиция. 2015. № 5. С. 56 – 59.

должен быть основан на определении понятия «инвалид», содержащегося в ст. 1 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ и означающего лицо, которое имеет нарушение здоровья со стойким расстройством функций организма, обусловленное заболеваниями, последствиями травм или дефектами, приводящее к ограничению жизнедеятельности и вызывающее необходимость его социальной защиты. Из данного определения следует, что инвалидами являются не только лица с нарушением анатомического строения тела (без руки, ноги) или физиологических функций (церебральные нарушения движения), но и невменяемые граждане, поскольку невменяемость – это нарушение здоровья, исключающее способность лица контролировать свое поведение<sup>19</sup>.

Симптомы временной или патологической невменяемости нередко схожи с воздействием на организм различных наркотических средств или психотропных веществ. Возникает вопрос: как по внешнему виду военнослужащему войск национальной гвардии, несущему службу по охране общественного порядка, отличить невменяемое лицо от лица, находящегося под воздействием наркотических средств? Ведь применять оружие в отношении последних разрешается, а в отношении невменяемых (т. е. лиц с явными признаками инвалидности) – запрещено. Тем не менее, невменяемость может проявляться и в агрессивных действиях, когда невозможно понять, какого поведения следует ожидать от человека. Такое лицо может причинить

реальный вред жизни или здоровью граждан или военнослужащего войск национальной гвардии.

Таким образом, применение специальных средств и причинение вреда в отношении указанной категории лиц является вполне оправданным исходя из фактических обстоятельств дела, однако будет противоречить положениям Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации». Формально и здесь имеются признаки состава преступления, предусмотренного ст. 343 УК РФ, так как нарушены правила применения указанных средств при несении службы по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, что повлекло причинение вреда гражданам.

В связи с вышеизложенным мы солидаризируемся с высказанным в научной литературе предложением о необходимости приведения норм Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» в части, касающейся правомерности применения оружия и специальных средств при задержании лиц, совершивших преступление, в соответствии с нормами УК РФ в целях единообразного применения закона и реализации принципов законности и справедливости<sup>20</sup>. Предлагается ч. 12 ст. 18 Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» изложить в следующей редакции:

«12. Военнослужащий (сотрудник) войск национальной гвардии освобождается от уголовной ответственности за причинение вреда посягающему лицу в состоянии необходимой обороны и за причинение вреда лицу, совершившему преступление,

---

<sup>19</sup> Подпункт «б» п. 5 Правил признания лица инвалидом, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации «О порядке и условиях признания лица инвалидом» от 20 февраля 2006 г. № 95.

<sup>20</sup> Чужин Д.С. Указ. соч.

если иными средствами задержать такое лицо не представлялось возможным и при этом не было допущено превышения необходимых для этого мер.

Превышение военнослужащим (сотрудником) войск национальной гвардии мер необходимой обороны и мер, необходимых для задержания лица, совершившего преступление, при применении физической силы, специальных средств, оружия, боевой и специальной техники влечет ответственность, установленную уголовным законодательством Российской Федерации».

Соответственно во избежание необоснованного уголовного преследования военнослужащих по ст. 343 УК РФ при наличии указанных выше условий предлагается дополнить данную статью примечанием следующего содержания:

«Примечание. Военнослужащий освобождается от уголовной ответственности за деяния, предусмотренные настоящей статьей, если вред правам и законным интересам граждан и тяжкие последствия явились следствием правомерного применения им физической силы, специальных средств, оружия, боевой и специальной техники и при этом не было допущено превышения мер необходимой обороны и мер, необходимых для задержания лица, совершившего преступление».

Основные выводы.

1. В большинстве случаев вредные последствия, наступление которых влечет уголовную ответственность, предусмотренную ст. 343 УК РФ, являются результатом насильственных действий виновных лиц. Такого рода действия военнослужащих, входящих в состав войскового наряда, обладают повышенной общественной опасностью. Объектом насильственных действий виновных лиц могут быть как

личные права и свободы граждан, так и их имущественные права.

2. Под насильственным нарушением прав и законных интересов граждан, совершаемым военнослужащими войск национальной гвардии при несении службы по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, понимается их общественно опасное, противоправное, умышленное воздействие на граждан и (или) их имущество помимо их воли, которое причиняет вред жизни и здоровью или создает опасность такого причинения либо приводит к уничтожению или порче принадлежащего им имущества. При этом насилие против личности выступает в форме физического или психического воздействия, влекущего физический или моральный вред, насильственные действия против имущества – в форме физического воздействия на предметы материального мира, влекущего причинение имущественного вреда потерпевшему.

3. Действующее правовое регулирование вопросов применения военнослужащими войск национальной гвардии физической силы, специальных средств, оружия, боевой и специальной техники при несении ими службы по охране общественного порядка и общественной безопасности не в полной мере коррелирует с нормами уголовного законодательства, регулирующими вопросы уголовной ответственности за превышение мер необходимой обороны и мер, необходимых для задержания лиц, совершивших преступления. Это требует внесения соответствующих изменений и дополнений в уголовный закон и в Федеральный закон «О войсках национальной гвардии Российской Федерации».

# СОЦИАЛЬНОЕ ПАРТНЕРСТВО В СФЕРЕ ТРУДА С УЧАСТИЕМ ГРАЖДАНСКОГО ПЕРСОНАЛА ВООРУЖЕННЫХ СИЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Д.Е. Зайков,

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

*В статье через призму ретроспективного анализа рассматривается Отраслевое соглашение между Профессиональным союзом гражданского персонала Вооруженных Сил России и Министерством обороны Российской Федерации на 2020 – 2022 годы, устанавливающее социальные гарантии и льготы для гражданского персонала. Анализируются нововведения и имеющиеся недостатки.*

Гражданский персонал Вооруженных Сил Российской Федерации<sup>1</sup> (далее – гражданский персонал) составляет значительную часть личного состава Вооруженных Сил Российской Федерации и играет важную роль в обеспечении выполнения задач по обороне и военной безопасности. Вместе с тем, специфика правового статуса гражданского персонала<sup>2</sup>, а также особенности и условия осуществления им своей трудовой деятельности обуславливают и наличие ряда предпосылок для нарушения трудовых прав<sup>3</sup>, и соответственно потребности в их защите и восстановлении.

Одним из эффективных и широко применяемых механизмов подобной защиты

являются профсоюзы – добровольные общественные объединения граждан, связанных общими производственными, профессиональными интересами по роду их деятельности, создаваемые в целях представительства и защиты их социально-трудовых прав и интересов<sup>4</sup>.

В настоящее время интересы гражданского персонала во взаимоотношениях с Министерством обороны Российской Федерации представляет Профессиональный союз гражданского персонала Вооруженных Сил России<sup>5</sup> (далее – Профсоюз), который был создан в результате объединения ряда специализированных профсоюзов<sup>6</sup>.

Важной функцией Профсоюза является заключение с Министерством обороны Российской Федерации отраслевого соглашения, которое устанавливает общие условия оплаты труда, гарантии, компенсации и

<sup>1</sup> Согласно п. 1 ст. 12 Федерального закона «Об обороне» от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ к гражданскому персоналу Вооруженных Сил Российской Федерации относятся федеральные государственные гражданские служащие и работники.

<sup>2</sup> Часть 1 ст. 349 Трудового кодекса Российской Федерации.

<sup>3</sup> См., напр.: Петров О.Ю. Краткий анализ современного состояния законодательства, регламентирующего деятельность командира воинской части по обеспечению социальных и трудовых прав подчиненного гражданского персонала // Право в Вооруженных Силах. 2015. № 9. С. 52 – 63, Корякин В.М., Филиппова М.Ю. Оплата труда лиц гражданского персонала воинских частей за работу в выходные и (или) нерабочие праздничные дни должна включать все компенсационные и стимулирующие выплаты, предусмотренные установленной для них системой оплаты труда // Там же. 2018. № 9. С. 100 – 105.

<sup>4</sup> Пункт 1 ст. 2 Федерального закона «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» от 12 января 1996 г. № 10-ФЗ.

<sup>5</sup> URL: <https://psvsrf.ru/> (дата обращения: 16.12.2020).

<sup>6</sup> См. подробнее: Ковалев В.И. Актуальные вопросы социального партнерства в Вооруженных Силах Российской Федерации // Право в Вооруженных Силах. 2011. № 12. С. 55.

льготы гражданского персонала<sup>7</sup>. Практика заключения таких отраслевых соглашений имеет уже стабильную и продолжительную историю<sup>8</sup>.

Очередным шагом на пути развития социального партнерства в сфере труда с участием гражданского персонала стало заключение Отраслевого соглашения между Профессиональным союзом гражданского персонала Вооруженных Сил России и Министерством обороны Российской Федерации на 2020 – 2022 годы<sup>9</sup> (далее – Соглашение), которое вступило в силу с 1 января 2020 г. и действует по 31 декабря 2022 г. При этом следует отметить, что Соглашение имеет ряд отличий от предыдущего<sup>10</sup>, в основном позитивных.

Соглашение распространяется на представителей Министерства обороны Российской Федерации, осуществляющих полномочия работодателя в отношении работников воинских частей и организаций Вооруженных Сил Российской Федерации (далее – командиры воинских частей (руководители организаций) и всех лиц гражданского персонала, работающих (проходящих федеральную государственную гражданскую службу) в органах военного управления, воинских

частях и организациях Вооруженных Сил Российской Федерации (далее – воинские части), и является основой для заключения коллективных договоров (соглашений), трудовых договоров в воинских частях<sup>11</sup>.

Положения, установленные Соглашением, обязательны для выполнения заместителями Министра обороны Российской Федерации, руководителями центральных органов военного управления, главнокомандующими видами Вооруженных Сил Российской Федерации, командующими войсками военных округов, Северного флота, родами войск Вооруженных Сил Российской Федерации, командующими объединениями, командирами соединений, воинских частей (руководителями организаций) Вооруженных Сил Российской Федерации и всеми территориальными и первичными организациями Профсоюза.

Соглашение установило уровень социальных гарантий и льгот гражданскому персоналу, который не может быть снижен в воинских частях, в том числе при заключении соответствующих коллективных договоров (соглашений) и трудовых договоров. При этом вполне обоснованно предусмотрена возможность для подведомственных Министерству обороны Российской Федерации федеральных государственных унитарных предприятий (далее – ФГУП), федеральных автономных учреждений (далее – ФАУ), федеральных государственных бюджетных учреждений (далее – ФГБУ) предусматривать допол-

<sup>7</sup> Статьи 45 – 51 Трудового кодекса Российской Федерации.

<sup>8</sup> См., напр.: Отраслевое соглашение между Федерацией профсоюзов рабочих и служащих Вооруженных Сил России и Министерством обороны Российской Федерации на 2003 – 2005 годы. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

<sup>9</sup> Приказом Министра обороны Российской Федерации от 14 февраля 2020 г. № 65 объявлено о заключении Соглашения и на ответственных должностных лиц возложена обязанность по организации внесения необходимых изменений в коллективные договоры и соглашения с соответствующими профсоюзными организациями.

<sup>10</sup> Отраслевое соглашение между Профсоюзом гражданского персонала Вооруженных Сил России и Министерством обороны Российской Федерации на 2014 – 2016 годы от 20 января 2014 г. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант» (далее – Соглашение 2014 г.).

Действие Соглашения 2014 г. было продлено на 2017 – 2019 гг.

<sup>11</sup> Согласно преамбуле Соглашения его Сторонами являются Министерство обороны Российской Федерации в лице Министра обороны Российской Федерации и Профсоюз в лице его председателя. Но стороной Соглашения должен быть не Профсоюз, а гражданский персонал в лице его представителя – Профсоюза (ст.ст. 25, 29 и 45 Трудового кодекса Российской Федерации).

нительные (по сравнению с установленными Соглашением) льготы и социальные гарантии для гражданского персонала в соответствии с трудовым законодательством при наличии денежных средств на такие цели<sup>12</sup>.

Вместе с тем, Соглашение определяет специфику его применения в отношении отдельных категорий гражданского персонала:

– на федеральных государственных гражданских служащих Министерства обороны Российской Федерации распространяются положения Соглашения, не противоречащие нормам, установленным Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ<sup>13</sup>;

– на работников ФГУП не распространяются пп. 42, 45 и 51 Соглашения, реализация которых обеспечивается за счет собственных средств этих предприятий.

Данные исключения обусловлены особенностями правового статуса федеральных государственных гражданских служащих и организационно-правовой формы работодателя, являющегося коммерческой организацией, соответственно.

При этом если отдельные исключения обоснованы<sup>14</sup> – система оплаты труда ра-

ботников ФГУП не регулируется приказом Министра обороны Российской Федерации «О системе оплаты труда гражданского персонала (работников) воинских частей и организаций Вооруженных Сил Российской Федерации» от 18 сентября 2019 г. № 545, то другие вызывают возражения<sup>15</sup>.

Например, п. 51 Соглашения предусматривает, что Министерство обороны Российской Федерации обеспечивает гражданскому персоналу, привлеченному для выполнения задач в условиях чрезвычайного положения или в зонах вооруженных конфликтов, предоставление установленных льгот и выплату повышенных тарифных ставок (окладов) в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Таким образом, права работников ФГУП, привлеченных к выполнению задач в условиях чрезвычайного положения или в зонах вооруженных конфликтов, не защищены гарантиями Министерства обороны Российской Федерации и зависят исключительно от экономических возможностей самих ФГУП. При этом выполнение специфических задач, связанных с повышенными рисками для жизни и здоровья, осуществляется в интересах государства и в соответствии с решениями Министерства обороны Российской Федерации. Является ли такой подход, дифференцирующий работников из числа гражданского персонала в зависимости от правового статуса их работодателя, обоснованным?

<sup>12</sup> При этом данному положению противоречит п. 32 Соглашения, в силу которого только ФГУП могут самостоятельно устанавливать дополнительные отпуска для работников.

<sup>13</sup> Следует отметить, что Соглашение практически не уделяет внимания федеральным государственным гражданским служащим, хотя проблем, касающихся их трудовых прав, достаточно (ср., например, с Отраслевым соглашением между Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий и Общероссийским профессиональным союзом работников государственных учреждений и общественного обслуживания Российской Федерации на 2020 – 2022 годы (31 декабря 2019 г.).

<sup>14</sup> Пункт 45 Соглашения воспроизводит полномочия Министра обороны Российской Федерации по утверждению размеров должностных окладов (тарифных ставок) гражданского персонала, условий, размеров и порядка осуществления выплат компенсационного и стимулирующего характера.

<sup>15</sup> С развитием отношений по социальному партнерству постепенно правовой статус работников ФГУП все меньше отличается от общего правового статуса гражданского персонала. Так, с 1 января 2017 г. в Соглашение 2014 г. было внесено изменение, исключившее положение, лишавшее работников ФГУП льготы по оплате путевок в военные санатории и дома отдыха Министерства обороны Российской Федерации.



Соглашением установлен ряд обязательств Министерства обороны Российской Федерации перед гражданским персоналом в различных сферах отношений, при этом значительная их часть дублирует положения трудового законодательства. Однако кажущаяся ненужность такого подхода в правоприменительной деятельности себя оправдывает, так как обязательность исполнения соответствующих положений Соглашения подкрепляется и требованиями военной субординации, что имеет важное значение для командиров воинских частей (руководителей организаций).

Одним из вопросов, обусловленных спецификой правового статуса гражданского персонала и выполняемой им трудовой функции, разрешенных в Соглашении, являются правовые основания и условия участия в специальных мероприятиях.

Так, командиры воинских частей (руководители организаций):

- должны определить в коллективном договоре перечень должностей работников, необходимых для привлечения к проведению мероприятий учебно-боевой и мобилизационной подготовки войск, учений, тренировок, а также льготы и компенсации, предоставляемые работникам при выполнении работ, связанных с этими мероприятиями;

- привлекают гражданский персонал, включенный в перечень, для выполнения обязанностей при проведении мероприятий учебно-боевой и мобилизационной подготовки войск, учений, тренировок в том случае, когда данные обязанности включены в трудовые договоры;

- привлекают работников к выполнению обязанностей при проведении мероприятий учебно-боевой и мобилизационной

подготовки войск, учений, тренировок при отсутствии в трудовом договоре указанной трудовой функции только с их письменного согласия.

В случае привлечения гражданского персонала к выполнению трудовых обязанностей при проведении мероприятий учебно-боевой и мобилизационной подготовки войск, учений, тренировок командир воинской части (руководитель организации) в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации обязан обеспечить за счет средств Министерства обороны Российской Федерации: безопасные условия и охрану труда, доставку и сопровождение, организацию питания и проживание, предоставление специальной одежды, специальной обуви, других средств индивидуальной защиты, смывающих и обезвреживающих средств, а также учет рабочего времени.

Урегулирование данных отношений позволяет, с одной стороны, в большей степени обеспечить надлежащую реализацию трудовых прав гражданского персонала, а с другой – установить для командиров воинских частей (руководителей организаций) необходимый алгоритм действий и правовые основания для законного привлечения гражданского персонала к участию в специальных мероприятиях.

Важная гарантия трудовых прав лиц гражданского персонала закреплена в п. 37 Соглашения, в силу которого они могут быть направлены в командировки, связанные с риском для жизни и здоровья, а также в районы вооруженных конфликтов только с их согласия, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами.

Отдельный акцент п. 34 Соглашения делает на дополнительных гарантиях для лиц гражданского персонала, работающих в воинских частях, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях:

– предоставляется ежемесячно по письменному заявлению одного из родителей (опекуна, попечителя, приемного родителя), имеющих детей в возрасте до 16 лет, дополнительный выходной день без сохранения заработной платы;

– производится один раз в два года компенсация расходов на оплату стоимости проезда в пределах территории Российской Федерации к месту использования ежегодного оплачиваемого отпуска и обратно любым видом транспорта (за исключением такси), в том числе личным, а также оплата стоимости провоза багажа весом до 30 килограммов<sup>16</sup>.

При этом лицам, заключившим трудовые договоры о работе в воинских частях, финансируемых из федерального бюджета, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, и прибывшим в соответствии с этими договорами из других регионов Российской Федерации, по основному месту работы:

– выплачиваются единовременное пособие в размере двух месячных тарифных ставок (должностных окладов) и единовременное пособие на каждого прибывающего с ним члена его семьи в размере половины месячной тарифной ставки (должностного оклада) работника;

– оплачивается стоимость проезда работника и членов его семьи в преде-

лах территории Российской Федерации по фактическим расходам, а также стоимость провоза багажа не свыше пяти тонн на семью по фактическим расходам, но не свыше тарифов, предусмотренных для перевозки железнодорожным транспортом;

– предоставляется оплачиваемый отпуск продолжительностью семь календарных дней для обустройства на новом месте<sup>17</sup>.

В случае отсутствия общественного транспорта (не считая такси) должна обеспечиваться доставка гражданского персонала на работу и обратно, а также детей в школу служебным транспортом.

Согласно п. 49 Соглашения гражданскому персоналу при совмещении профессий (должностей), расширении зон обслуживания, увеличении объема работы или исполнении обязанностей временно отсутствующего работника без освобождения от работы, определенной трудовым договором, производится доплата за счет и в пределах фонда оплаты труда гражданского персонала данной воинской части. Размер доплаты устанавливается по соглашению сторон трудового договора с учетом содержания и (или) объема дополнительной работы. Однако Соглашение не раскрывает наличия существенного ограничения доплаты за совмещение – ее размер не может превышать размера должностного оклада (тарифной ставки) по совмещаемой профессии или должности<sup>18</sup>.

Важное значение Соглашение придает охране труда лиц гражданского персо-

<sup>17</sup> Пункт 36 Соглашения.

<sup>18</sup> Пункт 13 Условий, размеров и порядка осуществления выплат компенсационного и стимулирующего характера гражданскому персоналу (работникам) воинских частей и организаций Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденных приказом Министра обороны Российской Федерации от 18 сентября 2019 г. № 545.

<sup>16</sup> Право на данную компенсацию имеют лица гражданского персонала, работающие в воинских частях, финансируемых из федерального бюджета.

нала, возлагая на Министерство обороны Российской Федерации соответствующие обязанности и гарантии по обеспечению, в частности:

– режима труда и отдыха лиц гражданского персонала в соответствии с трудовым законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права;

– контроля за состоянием условий труда на рабочих местах, а также за обеспечением гражданского персонала средствами индивидуальной и коллективной защиты и правильностью их применения;

– бесплатной выдачи молока или равноценных пищевых продуктов на работах с вредными условиями труда, а также лечебно-профилактического питания на работах с особо вредными условиями труда по установленным нормам либо осуществлению соответствующей компенсационной выплаты;

– предоставления гражданскому персоналу гарантий и компенсаций за работу с вредными и (или) опасными условиями труда (сокращенная продолжительность рабочего времени, ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск, повышенная оплата труда) не ниже установленных трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, с указанием их размеров в трудовом договоре, коллективном договоре (соглашении);

– непривлечения к дисциплинарной ответственности лиц гражданского персонала за отказ от выполнения работ в случае возникновения опасности для их жизни и здоровья вследствие нарушения требований охраны труда;

– перевозки в медицинские организации или к месту жительства работников, пострадавших от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, а также по иным медицинским показаниям;

– создания в организациях Вооруженных Сил Российской Федерации, осуществляющих производственную деятельность, с численностью работников более 50 человек, служб охраны труда или введения должностей специалистов по охране труда, имеющих соответствующую подготовку или опыт работы в этой области;

– своевременного прохождения обучения по охране труда и проверки знаний требований охраны труда работниками, а также командирами воинских частей (руководителями организаций) и др.

Одной из значимых и актуальных проблем правового регулирования трудовых отношений с участием гражданского персонала являлась необходимость обеспечения дифференцированной реализации трудовых прав работников в зависимости от степени вредности условий их работы<sup>19</sup>. Она нашла свое решение в п. 53 Соглашения, установившем минимальную продолжительность ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска гражданского персонала, условия труда на рабочих местах которых по результатам специальной оценки условий труда отнесены к вредным условиям труда 2 – 4 степени или опасным условиям труда:

– вредные условия труда 2 степени – не менее 7 календарных дней;

<sup>19</sup> Согласно ч. 2 ст. 117 Трудового кодекса Российской Федерации минимальная продолжительность ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска работникам таких категорий составляет 7 календарных дней.

- вредные условия труда 3 степени – не менее 12 календарных дней;
- вредные условия труда 4 степени – не менее 18 календарных дней;
- опасные условия труда – не менее 24 календарных дней.

Министерство обороны Российской Федерации также приняло на себя обязательства (п. 56 Соглашения) по обеспечению:

- содействия проведению культурно-массовой и физкультурно-оздоровительной работы с гражданским персоналом<sup>20</sup>;
- выделения гражданскому персоналу 7 %<sup>21</sup> от общего количества путевок в военные санатории и дома отдыха Министерства обороны Российской Федерации с оплатой указанными гражданами 30 % их стоимости<sup>22</sup>.

Однако Соглашение в отличие от Соглашения 2014 г. не предусматривает положения о едином размере оплаты путевок в оздоровительные лагеря и пансионаты Министерства обороны Российской Федерации для детей военнослужащих и гражданского персонала<sup>23</sup>.

В целях реализации положений ст. 349 Трудового кодекса Российской Федерации и повышения престижа работы в воинских частях, привлечения и закрепления квалифицированных кадров п. 44 Соглашения закреплена обязанность Министерства обороны Российской Федерации по направлению в Правительство Российской

Федерации обоснованных предложений по выделению денежных средств, необходимых для предоставления гражданскому персоналу дополнительных льгот и преимуществ, в том числе социального характера, по сравнению с работниками других отраслей.

Анализ Соглашения приводит к выводу об отсутствии дополнительных гарантий для социально незащищенных и нуждающихся в дополнительной поддержке различных категорий гражданского персонала: женщины, лица с семейными обязанностями, многодетные семьи, инвалиды и др. В современных условиях потребность в соответствующем правовом регулировании многократно возрастает.

Структура Соглашения по сравнению с предыдущими редакциями несколько видоизменилась; в частности, оно было дополнено разделом «Молодежная политика», что отражает как существующие тенденции по активизации привлечения молодежи, расширению преемственности в кадровой политике, так и наличие проблем с кадрами при замещении должностей гражданского персонала.

Так, п. 63 Соглашения определены следующие приоритетные направления молодежной политики:

- содействие повышению профессиональной квалификации и служебному росту молодежи;
- развитие творческой активности молодежи;
- обеспечение правовой и социальной защищенности молодежи;
- активизация и поддержка молодежного досуга, физкультурно-оздоровительной и спортивной работы.

<sup>20</sup> Согласно п. 60 Соглашения руководители ФАУ, ФГБУ и ФГУП должны отчислять из внебюджетных средств суммы в размерах, определяемых коллективными договорами, соответствующим профсоюзным комитетам на культурно-массовую и физкультурно-оздоровительную работу в объеме не менее 0,15 % от фонда оплаты труда при наличии финансовых возможностей.

<sup>21</sup> Соглашение 2014 г. предусматривало 5 %.

<sup>22</sup> На указанных условиях путевки предоставляются не более одного раза в год.

<sup>23</sup> Абзац 7 п. 60 Соглашения 2014 г.

При этом на командиров воинских частей (руководителей организаций) возложены следующие обязанности:

– внесение в коллективные договоры, соглашения соответствующего раздела;

– предоставление обучающемуся гражданскому персоналу без отрыва от производства оплачиваемых в установленном порядке учебных отпусков, а также других льгот, установленных коллективным договором, соглашением;

– организация наставничества<sup>24</sup>;

– принятие мер по повышению квалификации молодежи;

– обеспечение участия представителей молодежи в комиссиях по ведению переговоров по заключению коллективного договора, соглашения;

– содействие в обеспечении молодежи служебными жилыми помещениями (общежитиями).

Также одним из нововведений Соглашения стало расширение возможностей Профсоюза по взаимодействию с Министерством обороны Российской Федерации. Так, представителям Профсоюза, представляющего интересы гражданского персонала, гарантировано неотъемлемое право на участие в совещаниях у Министра обороны Российской Федерации по вопросам, касающимся трудовых, социально-экономических интересов гражданского персонала. Кроме того, закреплено положение о том, что Министр обороны Российской Федерации проводит встречи с представителя-

ми профсоюзных организаций Вооруженных Сил Российской Федерации по мере необходимости, но не реже одного раза в год<sup>25</sup>.

Ведение коллективных переговоров по внесению изменений и дополнений в Соглашение, организации контроля за его выполнением и подведению итогов, толкованию и разъяснению его положений, а также рассмотрение конфликтных ситуаций и разногласий по коллективным договорам (соглашениям), заключенным на его основе, возложены на Комиссию по регулированию социально-трудовых отношений, образованную в Министерстве обороны Российской Федерации в соответствии с приказом Министра обороны Российской Федерации от 21 июля 2010 г. № 1012.

Таким образом, Соглашение является правовым актом, устанавливающим социальные гарантии и льготы для гражданского персонала, играя важнейшую роль как в реализации, так и в защите и восстановлении трудовых прав указанной категории лиц. Вместе с тем, исполнение положений Соглашения в значительной степени зависит не от Министерства обороны Российской Федерации<sup>26</sup>, а от конкретных работодателей – командиров воинских частей (руководителей организаций), для которых соблюдение требований трудового законодательства должно быть повседневной обязанностью.

<sup>25</sup> Пункт 64 Соглашения.

<sup>26</sup> Основные задачи Министерства обороны Российской Федерации – организовать исполнение Соглашения и финансово обеспечить установленные им обязательства.

<sup>24</sup> См. подробнее: *Зайков Д.Е.* Институт наставничества в Вооруженных Силах Российской Федерации // *Право в Вооруженных Силах*. 2019. № 4. С. 5 – 10.

# МЕДИЦИНСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ КАК ОСОБЫЙ ВИД ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВООРУЖЕННЫХ СИЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, ДРУГИХ ВОЙСК, ВОИНСКИХ ФОРМИРОВАНИЙ И ОРГАНОВ: КОММЕНТАРИЙ К СТАТЬЕ 17.1 ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «ОБ ОБОРОНЕ» ОТ 31 МАЯ 1996 ГОДА

---

**В.М. Большакова,**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного и административного права Нижегородского института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации;

**Г.В. Енгибарян,**

сотрудник отдела регулирования управленческой деятельности и прохождения службы Договорно-правового департамента учреждения;

**П.Ю. Наумов,**

кандидат педагогических наук, помощник начальника медицинского учреждения по правовой работе

---

*В статье на основании комплексного метода научного исследования анализируется ст. 17.1 Федерального закона «Об обороне» от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ. Приводится подробный научно-практический комментарий того, что федеральный законодатель в правовых нормах, регламентирующих осуществление обороны Российской Федерации, закрепил положения, учитывающие специфику оказания медицинской помощи в медицинских (военно-медицинских) подразделениях Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов с учетом особенностей решения задач по подготовке к вооруженной защите и вооруженной защите Российской Федерации. Введенная статья предполагает издание нормативных правовых актов на уровне Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти и федеральных государственных органов, где федеральным законом предусмотрена военная служба.*

Вопросы медицинского обеспечения армии и иных вооруженных формирований с древнейших времен носили важнейший характер, поскольку солдаты и офицеры, входящие в состав вооруженных сил, предназначены для участия в боевых действиях, войнах и вооруженных конфликтах, что неизбежно связано

с гибелью и ранениями личного состава. В связи с этим от уровня, скорости оказания и качества медицинской помощи зависит не только то, насколько быстро раненые и больные вернутся в строй. Качественная и своевременная медицинская помощь оказывает существенное влияние на боевой дух своей армии и

подрывает моральное состояние противника.

Право на охрану здоровья и медицинскую помощь военнослужащих, особенности реализации этого права и порядок оказания медицинской помощи в лечебных, лечебно-поликлинических и профилактических ведомственных медицинских организациях, медицинских организациях государственной и муниципальной систем здравоохранения установлены ст. 16 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ, ст. 25 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ, ст. 28 Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ, Постановлением Правительства Российской Федерации «О порядке оказания медицинской помощи, санаторно-курортного обеспечения и осуществления отдельных выплат некоторым категориям военнослужащих, сотрудников правоохранительных органов и членам их семей» от 31 декабря 2004 г. № 911 и другими нормативными правовыми актами<sup>1</sup>.

При этом, поскольку в соответствии с Конституцией Российской Федерации наша страна является правовым государством, что означает верховенство права, которое установлено для соответствующей сферы общественных отношений, особое значение имеет нормативное правовое регулирование оказания медицинской помощи военнослужащим именно в

период осуществления защиты Родины и участия в вооруженных конфликтах. В этих целях Федеральным законом «О внесении изменений в Федеральный закон от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне» и статью 38 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» от 27 декабря 2019 г. № 518-ФЗ разд. IV Федерального закона «Об обороне» дополнен ст. 17.1 «Медицинское обеспечение Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов».

Согласно пояснительной записке к законопроекту он был направлен на формирование правовой основы деятельности медицинских подразделений Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов при выполнении ими задач в условиях военного времени, при ведении военных (боевых) действий, выполнении боевых и учебно-боевых задач, ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций и техногенных катастроф. Также в пояснительной записке было обращено внимание на то, что существующее законодательство Российской Федерации в области здравоохранения направлено на регулирование правовых взаимоотношений в мирное время, но не учитывает особенности медицинского обеспечения Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов при выполнении ими задач по предназначению<sup>2</sup>.

Актуальность такого законопроекта формировалась давно и была связана с тем, что оказание медицинской помо-

<sup>1</sup> Особенности правового регулирования возмещения расходов за оказание услуг военнослужащим войск национальной гвардии Российской Федерации высокотехнологичной медицинской помощи / Л.Ю. Наумова [и др.] // Право в Вооруженных Силах. 2019. № 10. С. 77 – 82.

<sup>2</sup> Система обеспечения законодательной деятельности. URL: [www.sozd.duma.gov.ru](http://www.sozd.duma.gov.ru). (дата обращения: 04.11.2020).

щи военнослужащим Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, с одной стороны, регулируется специальным (военным) законодательством, с другой стороны, общие принципы охраны здоровья граждан, порядок лицензирования медицинской деятельности и применения лекарственных средств, виды, формы и условия оказания медицинской помощи регулируются законодательством об охране здоровья граждан в Российской Федерации. Однако оно не учитывает специфику оказания медицинской помощи военнослужащим при выполнении ими задач в условиях военного времени, при ведении военных (боевых) действий, выполнении боевых и учебно-боевых задач, ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций и техногенных катастроф.

На территории Российской Федерации оказывается медицинская помощь по видам (первичная медико-санитарная помощь; специализированная, в том числе высокотехнологичная, медицинская помощь; скорая, в том числе скорая специализированная, медицинская помощь; паллиативная медицинская помощь) в следующих условиях: вне медицинской организации; амбулаторно; в дневном стационаре; стационарно. Формами оказания медицинской помощи являются экстренная, неотложная и плановая. Виды, формы и условия оказания медицинской помощи установлены ст. 32 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Особенности правового регулирования возмещения расходов за оказание услуг военнослужащим войск национальной гвардии Российской Федерации высокотехнологичной медицинской помощи. С. 77 – 82.

В п. 1 комментируемой статьи Федерального закона «Об обороне» установлено, что медицинское обеспечение Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов осуществляется в соответствии с названным Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Приведенная норма по своей сути является общей и отсылочной, с одной стороны, «отправляющей» нас к общему законодательству Российской Федерации в данной области, что обеспечивает включение данной нормы и данной статьи в структуру законодательства Российской Федерации об основах охраны здоровья граждан и статусе военнослужащих. Таким образом, обеспечивается системная связь комментируемой статьи с уже имеющимися нормативными правовыми актами. Это также обеспечивает ее непротиворечивость и не позволяет возникнуть правовой коллизии с другими законами. С другой стороны, в ней особо отмечен Федеральный закон «Об обороне», что как бы встраивает дальнейшие положения статьи в общую систему законодательства.

Следовательно, п. 1 ст. 17.1 Федерального закона «Об обороне» является по своей сути систематизирующей нормой, обеспечивающей логичную структуру всей статьи, а также связь с остальным законодательством Российской Федерации в данной области.

Согласно п. 2 комментируемой статьи Министерством обороны Российской Федерации формируются общероссийские базовые (отраслевые) перечни (классификаторы) государственных услуг, фе-



деральные перечни (классификаторы) государственных услуг, не включенных в общероссийские базовые (отраслевые) перечни (классификаторы) государственных и муниципальных услуг, и работ, оказание и выполнение которых предусмотрено нормативными правовыми актами Российской Федерации в целях медицинского обеспечения Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов в условиях военного времени, ведения военных (боевых) действий, выполнения боевых (учебно-боевых), служебно-боевых (оперативно-служебных) задач в области обороны.

Исходя из указанного пункта комментируемой статьи Министерству обороны Российской Федерации теперь предоставлено право по формированию общероссийских базовых перечней государственных услуг и федеральных перечней государственных услуг, не включенных в общероссийские, для медицинского обеспечения Вооруженных Сил Российской Федерации и других войск в военное время и на период выполнения боевых задач. В каком виде данная норма будет реализована, станет известно после утверждения соответствующих перечней (классификаторов) услуг.

В силу п. 3 ст. 17.1 Федерального закона «Об обороне» медицинские (военно-медицинские) подразделения Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов (медицинские пункты, корабельные медицинские службы, медицинские взводы, медицинские роты, медицинские отряды, медицинские отряды специального назначения, госпитальные суда, мобильные медицинские группы) осуществ-

ляют свою деятельность без лицензирования.

В соответствии со ст. 1 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», ст. 12 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ медицинская деятельность подлежит лицензированию в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации. Положение о лицензировании медицинской деятельности (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра «Сколково») утверждено Постановлением Правительства Российской Федерации «О лицензировании медицинской деятельности (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра «Сколково»)» от 16 апреля 2012 г. № 291.

Здесь вновь следует обратиться к пояснительной записке к законопроекту, в которой особо подчеркнуто, что введение упрощенного порядка осуществления деятельности медицинских подразделений уже реализовано в нормах Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» (п. 6 ст. 28), где указано, что медицинские подразделения (медицинские роты, медицинские пункты, лазареты, центры) соединений, воинских частей и организаций войск национальной гвардии осуществляют свою деятельность без лицензирования. По

аналогии с Федеральным законом «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» в п. 3 ст. 17.1 Федерального закона «Об обороне» приведен исчерпывающий перечень медицинских подразделений Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, которые наделяются правом осуществлять свою деятельность без лицензирования.

Такие нормативные правовые предписания призваны обеспечить мобильность оказания медицинской помощи, оперативность реагирования на изменение обстановки в боевых и кризисных условиях имеющимся личным составом медицинского подразделения, когда осуществить лицензионные процедуры весьма затруднительно. Кроме того, осуществление деятельности без лицензирования позволяет не привязывать факт оказания медицинской помощи к помещениям, территориям или адресам, что существенно расширяет возможности личного состава медицинских подразделений. При этом подобные изменения производятся без ущерба для качества оказания медицинской помощи, поскольку личный состав медицинских подразделений Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов будет продолжать комплектоваться лицами, соответствующими воинской должности с военно-учетной специальностью медицинского профиля по уровню образования и квалификации.

Кроме того, в п. 4 комментируемой статьи особо отмечено, что медицинская помощь военнослужащим в медицинских (военно-медицинских) подразделениях Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формиро-

ваний и органов в местах их постоянной дислокации оказывается в соответствии с порядком организации медицинской помощи военнослужащим, устанавливаемым Правительством Российской Федерации, в соответствии с утверждаемыми федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере здравоохранения, порядками оказания медицинской помощи, с учетом стандартов медицинской помощи, утверждаемых указанным федеральным органом исполнительной власти.

Изложенное выше позволяет говорить о том, что, несмотря на отсутствие лицензии на осуществление медицинской деятельности, оказываемая в медицинских подразделениях медицинская помощь должна соответствовать установленным в Российской Федерации требованиям по объему, качеству, срокам, порядку и т. д.

В силу п. 5 комментируемой статьи особенности организации оказания медицинской помощи в медицинских (военно-медицинских) подразделениях Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов устанавливаются Министерством обороны Российской Федерации, федеральными органами исполнительной власти (органами), уполномоченными в области управления другими войсками, воинскими формированиями и органами.

Данную норму следует считать отсылочной, однако, помимо прочего, она, наряду с другими положениями нормативных правовых актов (ст. 16 Фе-

дерального закона «О статусе военнослужащих», ст. 25 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»), устанавливает полномочия федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, по определению ведомственными нормативными правовыми актами особенностей организации оказания медицинской помощи в медицинских (военно-медицинских) подразделениях.

В соответствии с п. 5 ст. 17.1 Федерального закона «Об обороне» в целях повышения эффективности организации медицинской помощи в медицинских (военно-медицинских) подразделениях Вооруженных Сил Российской Федерации Министром обороны Российской Федерации установлены особенности организации оказания медицинской помощи в медицинских (военно-медицинских) подразделениях Вооруженных Сил Российской Федерации<sup>4</sup>.

При этом необходимо отметить, что в данном случае речь не идет об особенностях организации оказания медицинской помощи в медицинских организациях федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба, поскольку таковые уже установлены (см., например приказ Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации «Об утверждении Инструкции об особенностях организации оказания медицинской помощи в медицинских организациях

войск национальной гвардии Российской Федерации, в том числе при санаторно-курортном лечении» от 2 октября 2018 г. № 444 и приказы иных федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба). Здесь говорится именно об особенностях организации оказания медицинской помощи в медицинских (военно-медицинских) подразделениях, к которым, как следует из п. 3 комментируемой статьи, относятся медицинские пункты, корабельные медицинские службы, медицинские взводы, медицинские роты, медицинские отряды, медицинские отряды специального назначения, госпитальные суда, мобильные медицинские группы.

В силу п. 6 ст. 17.1 Федерального закона «Об обороне» Министерством обороны Российской Федерации устанавливаются случаи и порядок оказания медицинской помощи личным составом медицинских (военно-медицинских) организаций, частей и медицинских (военно-медицинских) подразделений Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов: 1) вне мест постоянной дислокации этих организаций, частей и подразделений при выполнении военнослужащими задач в условиях, указанных в п. 2 названной статьи; 2) при дислокации этих организаций, частей и подразделений за пределами территории Российской Федерации (включая порядок применения не зарегистрированных в Российской Федерации лекарственных препаратов и медицинских изделий).

Наличие такого полномочия позволит Министерству обороны Российской Федерации установить указанный порядок с

<sup>4</sup> Приказ Министра обороны Российской Федерации «Об установлении особенностей организации оказания медицинской помощи в медицинских (военно-медицинских) подразделениях Вооруженных Сил Российской Федерации» от 18 июня 2020 г. № 260.

учетом специфики выполняемых задач в области обороны, борьбы с терроризмом и агрессией в отношении Российской Федерации.

Согласно п. 7 ст. 17.1 Федерального закона «Об обороне» особенности обращения лекарственных препаратов и медицинских изделий, разработанных по заданию Министерства обороны Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти (органов), уполномоченных в области управления другими войсками, воинскими формированиями и органами, предназначенных для применения в условиях военного времени, ведения военных (боевых) действий, выполнения боевых (учебно-боевых), служебно-боевых (оперативно-служебных) задач в области обороны Вооруженными Силами Российской Федерации, другими войсками, воинскими формированиями и органами и используемых для диагностики, профилактики и лечения заболеваний и поражений, полученных в результате воздействия оружия, вооружения и военной техники, неблагоприятных химических, биологических и радиационных факторов, устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Подобные указанным выше особенности утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 3 апреля 2020 г. № 430 «Об особенностях обращения медицинских изделий, в том числе государственной регистрации серии (партии) медицинского изделия», которым установлены особенности обращения медицинских изделий, в том числе государственной регистрации серии (партии) медицинского изделия, и утвержден Перечень медицинских изделий, которые предназначены для при-

менения в условиях военных действий, чрезвычайных ситуаций, предупреждения чрезвычайных ситуаций, профилактики и лечения заболеваний, представляющих опасность для окружающих, заболеваний и поражений, полученных в результате воздействия неблагоприятных химических, биологических, радиационных факторов. Указанное Постановление Правительства Российской Федерации издано в соответствии с ч. 5.1 ст. 38 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» и п. 2 ч. 1 ст. 17 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» от 1 апреля 2020 г. № 98-ФЗ и действует до 1 января 2022 г.

Таким образом, федеральный законодатель в правовых нормах, регламентирующих осуществление обороны Российской Федерации, закрепил положения, учитывающие специфику оказания медицинской помощи в медицинских (военно-медицинских) подразделениях Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов с учетом особенностей решения задач по подготовке к вооруженной защите и вооруженной защите Российской Федерации. Введенная статья предполагает издание нормативных правовых актов на уровне Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти и федеральных государственных органов, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба. Часть из них издана установленным порядком, другая часть находится в разработке.

# НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ПРИЗНАНИЯ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ – ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НУЖДАЮЩИМИСЯ В ЖИЛЫХ ПОМЕЩЕНИЯХ

С.А. Нидер,

юрист, преподаватель вуза

*В статье автором рассмотрены изменения в порядке признания военнослужащих нуждающимися в жилых помещениях, регламентированные Правилами, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 октября 2020 г. № 1768.*

Необходимыми условиями реализации военнослужащими, не относящимися к участникам накопительно-ипотечной системы, конституционных гарантий права на жилище являются достижение ими определенной календарной выслуги лет, а также признание их уполномоченными органами нуждающимися в жилых помещениях. При этом, согласно положениям ст. 38 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» (далее – Закон № 53-ФЗ), стаж календарной выслуги рассчитывается кадровым органом, тогда как признание военнослужащих нуждающимися в жилых помещениях представляет собой отдельную процедуру с участием военнослужащего и определяется Правительством Российской Федерации.

Вместе с тем, после вступления в силу Федерального закона «О статусе военнослужащих» (далее – Закон № 76-ФЗ) указанный порядок определялся федеральными органами исполнительной власти (федеральными государственными органами), в которых законом предусмотрена военная служба (далее – федеральные органы), самостоятельно, за основу брались положения Жилищного кодекса РСФСР, а с 1 марта 2005 г. – положения Жилищного кодекса Российской Федерации

(далее – ЖК РФ) с учетом Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации».

В 2005 г., на «стыке эпох» нормативного правового регулирования жилищных правоотношений военнослужащих, наиболее подробно, по мнению автора, порядок признания военнослужащих нуждающимися в жилых помещениях был рассмотрен А.В. Кудашкиным<sup>1</sup>.

Лишь в 2011 г. порядок признания военнослужащих нуждающимися в жилье был определен Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 июня 2011 г. № 512, которым были утверждены Правила признания нуждающимися в жилых помещениях военнослужащих – граждан Российской Федерации (далее – Правила № 512). Принятие указанного нормативного правового акта носило «прорывной» характер, так как он предусматривал для военнослужащих «особый» порядок признания нуждающимися в жилых помещениях, отличный от общего, предусмотренного ЖК РФ, что позволило «навести порядок» в регулируемых им правоотношениях,

<sup>1</sup> Кудашкин А.В. Жилищное обеспечение военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей. М., 2005. 283 с.

с учетом того, что до вступления его в силу самостоятельно установленные федеральными органами правила отличались друг от друга, в том числе в части определения перечня документов, которые военнослужащий должен представить в уполномоченный орган для решения вопроса о признании нуждающимся в жилом помещении.

Названным Постановлением Правительства Российской Федерации федеральным органам было предписано привести свои нормативные правовые акты в соответствие с ним как с актом, имеющим большую юридическую силу. Правила № 512, установив строго определенный перечень документов, необходимых для представления в уполномоченный орган, избавили военнослужащих от сбора огромного количества документов, подтверждающих их соответствие основаниям нуждаемости, установленным ст. 51 ЖК РФ, а также «первичность» предоставления государственных жилищных гарантий. Обязанность по сбору указанных документов Правилами № 512 была возложена на федеральные органы, что с учетом современного уровня информационных (цифровых) технологий представляется закономерным и справедливым. Государственную концепцию по освобождению граждан от сбора различных документов, выписок и справок, находящихся в распоряжении государственных органов, органов местного самоуправления и подведомственных им организаций (учреждений), закрепил Федеральный закон «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» в 2010 г., т. е. за год до принятия Правил № 512.

Более девяти лет Правила № 512 определяли правовой механизм решения вопроса о принятии военнослужащего на учет нуждающихся в предоставлении жилища либо денежных средств для его приобретения за счет средств федерального бюджета.

В связи с совершенствованием правовых механизмов реализации военнослужащими жилищных прав, в том числе под влиянием правоприменительной практики, 30 октября 2020 г. было издано Постановление Правительства Российской Федерации № 1768, которым утверждены Правила признания военнослужащих – граждан Российской Федерации, проходящих военную службу по контракту, нуждающимися в жилых помещениях (далее — Правила № 1768), форма выписки из решения о предоставлении жилого помещения, находящегося в федеральной собственности, в собственность бесплатно, а также форма акта приема-передачи жилого помещения, соответственно Правила № 512 признаны утратившими силу.

Какие изменения произошли в процедуре признания военнослужащих нуждающимися в жилых помещениях после вступления в силу Правил № 1768?

В целом «новые» Правила достаточно подробно регулируют деятельность федеральных органов, направленную на достижение целей их разработки, закрепленных в п. 1:

- признание военнослужащих нуждающимися в жилых помещениях;
- прием соответствующих заявлений;
- ведение списка (реестра) нуждающихся в жилых помещениях и внесение в него данных о военнослужащих, принятых на учет нуждающихся в жилых помещениях, и членах их семей;
- проверка данных по учету, а также сведений, послуживших основанием для признания военнослужащих нуждающимися в жилых помещениях.

Названные выше цели не были указаны в «старых» Правилах, что, по мнению автора, не умаляло их практического значения и не изменяло предмет регулирования.

В названии Правил № 1768 указано об их применении к военнослужащим, проходя-

щим военную службу по контракту, чего не было в Правилах № 512. Такое указание, по мнению автора, является формальным (техническим), так как реализовать свои жилищные права по смыслу абз. 12 и 13 п. 1 ст. 15 Закона № 76-ФЗ могут лишь военнослужащие, проходящие военную службу по контракту.

Дополнен перечень документов, которые военнослужащий подает вместе с заявлением о признании нуждающимся в жилом помещении, в сторону их увеличения. Так, Правилами № 1768 предусмотрено предоставление в уполномоченный орган документов о регистрации по месту жительства детей, не достигших 14-летнего возраста, а также копии свидетельства об усыновлении (удочерении) либо соответствующего решения суда.

По мнению автора, указанные изменения носят скорее технический (формальный) характер, так как согласно взаимосвязанным положениям ст. 3 Федерального закона «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» и ч. 2 ст. 20 Гражданского кодекса Российской Федерации дети до 14 лет подлежат регистрации по месту жительства их родителей или лиц, их заменяющих (опекунов, попечителей). Поэтому дети всегда будут зарегистрированы по адресу регистрации своих родителей, иное противоречит закону.

Технический (формальный) характер, по мнению автора, также носит требование о представлении военнослужащим в уполномоченный орган документов об усыновлении (удочерении), так как такие документы будут как в распоряжении кадрового органа по месту прохождения военной службы, так и в органе записи актов гражданского состояния, соответственно уполномоченные органы могут их запросить самостоятельно.

Правила № 1768 допускают представление единого жилищного документа (далее – ЕЖД) – универсального документа, содержащего различные сведения жилищного учета гражданина. ЕЖД заменяет собой различные документы информационного характера, в том числе:

- копию финансово-лицевого счета;
- выписку из домовой книги;
- справку об отсутствии задолженности по оплате ЖКУ;
- копию карточки учета собственника квартиры;
- справку о регистрации по адресу (изменении адреса);
- другие документы.

Появилось требование заверять в установленном законом порядке копии представляемых военнослужащим документов либо представлять их с предъявлением подлинника, что, по мнению автора, «дисциплинирует» процесс признания военнослужащего нуждающимся в жилом помещении. Несмотря на отсутствие такого требования в Правилах № 512, фактически рассматриваемая обязанность выполнялась военнослужащими и ранее.

В п. 7 Правил № 1768 названы документы, которые подлежат самостоятельному истребованию уполномоченным органом от органов исполнительной власти (государственных органов), органов местного самоуправления и подведомственных им организаций (учреждений), при этом указанная обязанность не ограничивает право военнослужащих представить их по собственной инициативе. Так, уполномоченный орган запрашивает документы, содержащие сведения о выслуге лет в календарном исчислении, об имеющихся правах на жилые помещения, а также иные сведения, необходимые для принятия военнослужащего

на учет. Следует учитывать, что военнослужащие, ведомственная принадлежность которых составляет государственную тайну, обязаны самостоятельно «добывать» все вышеуказанные и иные документы, определенные федеральными органами и необходимые для принятия их на учет (кроме справки о календарной выслуге лет).

По мнению автора, указание в п. 7 Правил № 1768 соответствующей обязанности уполномоченного органа вызвано необходимостью исключения практики необоснованного возложения на военнослужащего обязанности по представлению им документов, не предусмотренных п. 6 рассматриваемых Правил. Такие действия уполномоченные органы основывали на предписаниях пп. 1 и 2 ч. 1 ст. 54 ЖК РФ, которые предусматривают отказ в принятии гражданина на учет нуждающихся в жилом помещении в связи с тем, что военнослужащий не представил документы, обязанность по представлению которых возложена на него, либо им представлены документы, не подтверждающие его право состоять на учете в качестве нуждающегося в жилом помещении. Таким образом, военнослужащий был вынужден собирать «бумаги» с прежних мест своего жительства, нередко по всей стране. Так, военнослужащему Н. решением уполномоченного органа было отказано в признании нуждающимся в жилом помещении *«на основании части 1 статьи 54 ЖК РФ, в связи с тем, что не представлены предусмотренные частью 4 статьи 52 ЖК РФ документы, обязанность по представлению которых возложена на заявителя»*. После принятия судом административного иска Н. (М-51/2019) к своему производству уполномоченный орган отменил указанное решение и направил необходимые запросы самостоятельно. В связи с добровольным

удовлетворением ответчиками заявленных Н. требований определением Новосибирского гарнизонного военного суда от 5 марта 2019 г. производство по делу № 2а-69/2019 было прекращено.

Следовательно, положения п. 7 Правил № 1768, закрепляя обязанность уполномоченного органа самостоятельно запрашивать все «недостающие» (необходимые) для решения вопроса о принятии военнослужащего на учет документы, за исключением предусмотренных п. 6 Правил № 1768, не допускают ее неправомерное возложение на военнослужащего как адресата конституционных (государственных) гарантий права на жилище.

Автор полагает, что как таковые действия уполномоченного органа, связанные с отказом в принятии на учет военнослужащих в качестве нуждающихся в жилых помещениях, основанные на положениях ст. 54 ЖК РФ, противоречат абз. 13 и 14 п. 1 ст. 15 Закона № 76-ФЗ, согласно которым военнослужащий признается нуждающимся по основаниям, предусмотренным ст. 51 ЖК РФ, в порядке, предусмотренном Правительством Российской Федерации (Правилами № 1768), с учетом ст. 53 и ч. 8 ст. 57 ЖК РФ, т. е. положения жилищного законодательства применимы к процедуре признания военнослужащих нуждающимися лишь в части, указанной в Законе № 76-ФЗ и Правилах № 1768 (ранее – Правилах № 512).

В связи с изложенным довольно странным, по мнению автора, является факт отсутствия в «старых» и «новых» Правилах оснований для отказа в принятии на учет военнослужащих в качестве нуждающихся в жилых помещениях, что порождает правовую неопределенность и разнообразие (противоречие) правоприменительной практики. Автор полагает, что такими основани-



ями согласно взаимосвязанным положениям абз. 13 и 14 п. 1 ст. 15 Закона № 76-ФЗ могут являться исключительно несоответствие военнослужащего основаниям нуждаемости согласно ст. 51 ЖК РФ, а также неистечение пятилетнего срока со дня совершения действий, предусмотренных ст. 53 и ч. 8 ст. 57 ЖК РФ. При этом решение о принятии военнослужащего на учет принимается исключительно на основании сведений, указанных им в заявлении (приложенных к нему документов), за недостоверность которых военнослужащий предупреждается об ответственности. Соответственно отсутствие ответов на запросы уполномоченного органа для определения достоверности сведений, представленных военнослужащим в заявлении, а также иных запросов, по мнению автора, не препятствует его постановке на жилищный учет в качестве нуждающегося. При выявлении уполномоченным органом несоответствующих действительности сведений в представленных военнослужащим документах, которые послужили основанием для принятия его на учет нуждающихся, он, согласно подп. «б» п. 17 Правил № 1768 (ранее – подп. «а» п. 14 Правил № 512), снимается с жилищного учета и привлекается к установленной законом ответственности.

Если военнослужащий представил в уполномоченный орган не все документы согласно перечню без объективных причин, то, по мнению автора, заявление военнослужащего не может быть рассмотрено по существу.

Таким образом, основное отличие порядка признания граждан (малоимущих и др.) нуждающимися в жилых помещениях от аналогичного порядка признания военнослужащих заключается в том, что граждане (малоимущие и др.), согласно ч. 4 ст. 52 ЖК РФ, обязаны подтвердить (документами) свою нуждаемость для принятия их на со-

ответствующий учет, соответственно ст. 52 ЖК РФ не устанавливает для них определенный перечень документов. Военнослужащий, напротив, ничего подтверждать не должен, а обязан лишь указать в заявлении определенные сведения и приложить документы, установленные Правилами № 1768 (ранее – Правилами № 512).

Следовательно, предписания ст. 54 ЖК РФ не могут быть применимы к процедуре признания военнослужащих нуждающимися в жилых помещениях в принципе (технически).

В п. 7 Правил № 1768 определено, что в календарную выслугу лет включаются периоды военной службы по призыву и по контракту, если иное не предусмотрено законом или указом Президента Российской Федерации, что, по сути, дублирует содержание ст. 38 Закона № 53-ФЗ и ст. 3 Положения о порядке прохождения военной службы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237 (далее – Указ № 1237). Следовательно, в предписаниях рассматриваемого пункта отсутствует объективная необходимость.

Абзац 2 п. 8 Правил № 1768 содержит правило, согласно которому если военнослужащий не может представить заявление и иные документы для признания его нуждающимся по уважительным причинам, то он принимается на соответствующий жилищный учет, при условии, что указанные документы поданы им в течение трех месяцев со дня прекращения существования указанных уважительных обстоятельств (мероприятий). Такое нормативное предписание содержалось ранее в Правилах № 512, однако по конструкции и содержанию позволяло военнослужащим для постановки на жилищный учет (при таких обстоятельствах) не подавать в уполномоченный орган заявление с при-

ложением документов после исчезновения соответствующих уважительных причин, что, по мнению автора, было необоснованно, поскольку не учитывало волеизъявление военнослужащего, следовательно, не соответствовало закону, в том числе ч. 2 ст. 1 ЖК РФ, согласно которой граждане осуществляют свои жилищные права по своему усмотрению и в своих интересах.

Значение абз. 3 пп. 8 и 9 Правил № 1768 трудно переоценить, так как впервые такие положения закреплены на уровне постановления Правительства Российской Федерации. Так, абз. 3 п. 8 рассматриваемого подзаконного акта содержит предписание, согласно которому если даты принятия военнослужащих на жилищный учет совпадают, то приоритет имеет военнослужащий, имеющий большую календарную выслугу лет на дату подачи им заявления (принятия на учет), а при равной выслуге очередность определяется по старшинству воинских званий на указанную дату. Пунктом 9 Правил № 1768 «закрепляется» дата первоначального принятия военнослужащего на учет вне зависимости от изменения им места прохождения военной службы в «пределах» федерального органа. При этом перевод военнослужащего для прохождения военной службы в другой федеральный орган, согласно п. 17 Правил № 1768, является основанием для снятия его с учета нуждающихся в жилых помещениях.

В п. 12 Правил № 1768 сформулированы последствия намеренных действий (сделок) военнослужащих и (или) членов их семей по ухудшению своих жилищных условий, что ранее не имело нормативного закрепления в Правилах № 512. К таким последствиям отнесены:

– уменьшение площади занимаемого военнослужащим и (или) членами его семьи жилья;

– утрата права пользования жилыми помещениями;

– отчуждение жилого помещения.

Рассматриваемым пунктом обновлен «закрытый» перечень действий (сделок), которые могут привести к указанным выше последствиям, при этом Правила № 1768 дополнены новым действием (сделкой) – вселение в жилое помещение иных лиц, за исключением членов семьи военнослужащего, указанных в п. 5 ст. 2 Закона № 76-ФЗ. По мнению автора, установление «конечного» перечня действий (сделок), повлекших ухудшение жилищных условий является, некорректным, так как к рассмотренным выше последствиям можно «прийти» путем совершения иных действий (сделок), не предусмотренных п. 12 Правил № 1768. Такие «дополнительные» действия были рассмотрены В.М. Корякиным и А.В. Кудашкиным<sup>2</sup>. Так, утрата военнослужащим и (или) членами его семьи права пользования жилым помещением может произойти также вследствие намеренного снятия его (членов его семьи) с регистрации по месту жительства своих родителей, соответственно он (члены его семьи) утратит право пользования жилым помещением согласно ст. 31 и ст. 69 ЖК РФ.

Указанное действие (сделка) прямо не подходит под «перечень», однако фактически приведет к последствию, указанному в п. 12 Правил № 1768, а именно к утрате права пользования жилым помещением. Например, согласно решению Санкт-Петербургского гарнизонного военного суда от 27 июня 2019 г. по делу № 2А-227/2019 военнослужащему было отказано в удовлетворении заявленных им требований о принятии на жилищный

<sup>2</sup> Корякин В.М., Кудашкин А.В. Жилищная энциклопедия военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей. М., 2017.

учет его супруги и дочери в связи со снятием их с регистрационного учета по адресу жилого помещения, принадлежащего на праве собственности матери супруги. Однако если члены семьи снимаются с регистрации по месту жительства в связи со следованием в другой населенный пункт к месту прохождения службы супруга-военнослужащего, то такие действия, согласно абз. 3 п. 27 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 мая 2014 г., не относятся к действиям по намеренному ухудшению жилищных условий.

Пункт 14 Правил № 1768, по мнению автора, является техническим (формальным) и определяет, что на основании списка (реестра) нуждающихся в жилых помещениях формируется потребность в жилье и (или) деньгах для его приобретения или строительства.

«Новыми» Правилами устранено противоречие, имевшее место в Правилах № 512. Так, согласно п. 11 «старых» Правил граждан, уволенный с военной службы, состоящий на учете нуждающихся в жилье в соответствии с Законом № 76-ФЗ, не мог быть снят с жилищного учета. Однако в п. 14 названного нормативного правового акта указаны основания для снятия гражданина, уволенного с военной службы с жилищного учета.

Автор полагает необходимым устранение некорректного, на его взгляд, наименования – *«гражданин, уволенный с военной службы»*. Так, правила, предусмотренные в законах и подзаконных актах для граждан, уволенных с военной службы, фактически определяют поведение лиц, не имеющих статуса военнослужащего. Вместе с тем, учитывая содержание п. 11 ст. 38 Закона № 53-ФЗ, согласно которому *«окончанием военной службы считается дата исключения военнослужащего из списков личного состава воинской части»*, автор полагает,

что граждан, уволенных с военной службы, в том числе для целей жилищных правоотношений, более правильно (корректно) именовать *«гражданами, утратившими статус военнослужащего, или гражданами, исключенными из списков личного состава воинской части»*. Используемое в настоящее время в нормативных правовых актах наименование *«гражданин, уволенный с военной службы»*, не отражает сути, так как даты увольнения и утраты им статуса военнослужащего могут различаться годами.

Так, военнослужащий, уволенный с военной службы, согласно положениям п. 11 ст. 38 Закона № 53-ФЗ и ст. 34 Положения о порядке прохождения военной службы не будет исключен из списков личного состава воинской части, соответственно будет являться военнослужащим, если он:

- находится на стационарном лечении;
- участвует в походах кораблей;
- находится в плену, в положении заложника или интернированного;
- не обеспечен установленным денежным довольствием, продовольственным и вещевым обеспечением;
- признан нуждающимся в жилом помещении, имеет необходимую выслугу, уволен по «льготным» основаниям и не обеспечен жилищем по месту увольнения с военной службы;
- и при наличии других обстоятельств.

Таким образом, в Правилах № 1768 исправлены имеющиеся противоречия «предыдущих» Правил, закреплены новые предписания, совершенствующие механизм признания военнослужащих нуждающимися в жилых помещениях, а также учтена правоприменительная практика, во многом определяющая вектор развития конституционных гарантий в сфере жилищного обеспечения военнослужащих.

# ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ СУБЪЕКТА И СУБЪЕКТИВНОЙ СТОРОНЫ ПРЕСТУПЛЕНИЯ, ПРЕДУСМОТРЕННОГО СТАТЬЕЙ 337 УК РФ

Н.Е. Степаненко,

кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права  
Военного университета;

И.З. Аджинджал,

курсант вуза

*В статье проведено исследование отдельных вопросов, которые касаются субъекта и субъективной стороны преступления, предусмотренного ст. 337 УК РФ.*

Согласно ст. 19 УК РФ субъектом преступления является вменяемое физическое лицо, достигшее возраста уголовной ответственности<sup>1</sup>.

Лицо, не обладающее данными общими признаками субъекта преступления, не несет уголовную ответственность за преступления, предусмотренные Особенной частью УК РФ, в том числе и за преступления против военной службы, к которым относятся самовольное оставление части или места службы (ст. 337).

Субъекты некоторых преступлений (групп преступлений) получили название «специальных», поскольку они обладают, наряду с общими, еще и дополнительными свойствами.

Субъект преступлений против военной службы как раз и является специальным, поскольку обладает совокупностью некоторых специфических признаков, которых нет у субъектов иных преступлений.

В ст. 331 УК РФ определено, что преступления против военной службы, предусмотренные гл. 33 УК РФ, могут совершить:

– военнослужащие, проходящие военную службу по призыву либо по контракту;

– граждане, пребывающие в запасе, во время прохождения ими военных сборов.

В ст. 2 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» указано, что военнослужащими следует считать граждан, проходящих военную службу по призыву либо по контракту в Вооруженных Силах, войсках национальной гвардии и в других воинских формированиях и органах Российской Федерации и имеющих особый статус, который установлен Федеральным законом «О статусе военнослужащих» и другими нормативными правовыми актами, регулирующими воинские взаимоотношения.

В соответствии с п. 2 ст. 2 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» иностранные граждане также могут проходить военную службу в Вооруженных Силах и воинских формированиях Российской Федерации, но только по контракту и на должностях, подлежащих замещению солдатами, матросами, сержантами и старшинами.

Граждане, пребывающие в запасе, в соответствии со ст.ст. 1 и 2 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» в период прохождения военных сборов не приобретают статуса военнослужащих.

<sup>1</sup> Ревин В.П. Субъект преступления // Уголовное право России. Общая часть: учеб. / под ред. В.П. Ревина. М., 2016. С. 580.

Они продолжают оставаться гражданскими лицами, лишь изменяется форма исполнения ими *воинской обязанности*. Военнослужащими они могут стать только после призыва на военную службу по мобилизации, в период военного положения и в военное время либо после заключения в установленном порядке соответствующего контракта.

В связи с изложенным граждане, призванные на военные сборы, могут быть привлечены к уголовной ответственности только за те преступления против военной службы, в диспозициях статей о которых нет прямого указания на наличие у субъекта статуса военнослужащего.

Во всех частях ст. 337 УК РФ и в примечании к ней прямо говорится, что совершить указанные преступления может только военнослужащий. Таким образом, законодатель исключил граждан, призванных на военные сборы, из числа субъектов данных преступлений.

Помимо признаков субъекта преступлений, предусмотренных ст.ст. 19 и 331 УК РФ, судебная практика выработала некоторые дополнительные критерии, которым должны отвечать военнослужащие, привлекаемые к уголовной ответственности за преступления против военной службы.

Примером может служить уголовное дело в отношении военнослужащего М., который, имея неснятую судимость, был призван на военную службу и впоследствии совершил самовольное оставление части. При рассмотрении протеста заместителя Генерального прокурора Российской Федерации – Главного военного прокурора Президиум Верховного Суда Российской Федерации пришел к выводу, что М. не является субъектом указанного преступления в связи с несоответствием этого лица требованиям, установленным

законодательством для военнослужащего, и оставил в силе в отношении его оправдательный приговор<sup>2</sup>.

Данное постановление Президиума Верховного Суда Российской Федерации создало прецедент и в дальнейшем стало учитываться судами при рассмотрении уголовных дел о преступлениях против военной службы. Субъектами таких преступлений стали признаваться только лица, которые законным образом приобрели статус военнослужащих.

В судебной практике годность к военной службе также является обязательным признаком субъекта преступлений, предусмотренных гл. 33 УК РФ.

Показательным в этом отношении является уголовное дело в отношении рядового К., осужденного Мулинским гарнизонным военным судом по чч. 1 и 4 ст. 337 УК РФ за два эпизода самовольного оставления части.

Однако из медицинских документов следовало, что К. в мирное время не подлежал призыву на военную службу, так как являлся ограниченно годным к военной службе в связи с болезнью (распространенный псориаз). По этой причине военный суд Московского военного округа приговор в отношении К. отменил и направил уголовное дело на новое судебное рассмотрение в указанный гарнизонный военный суд<sup>3</sup>.

При повторном рассмотрении Мулинским гарнизонным военным судом данного дела по первой инстанции рядовой К. по указанному обвинению был оправдан, поскольку субъектом преступлений, предусмотренных чч. 1 и 4 ст. 337 УК РФ, он не являлся.

<sup>2</sup> Постановление Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 29 апреля 1998 года // БУВС и ВК ВС РФ. 1998. № 4. С. 53 – 55.

<sup>3</sup> Обзор судебной работы военных судов гарнизонов и объединений за I полугодие 1997 года. URL: <http://www.garant.ru> (дата обращения: 14.12.2018).

К обязательным признакам субъекта преступлений против военной службы Верховный Суд Российской Федерации относит и достижение лицом 18-летнего возраста. В ст. 22 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» установлено, что призыву на военную службу подлежат граждане мужского пола в возрасте от 18 до 27 лет. Однако в ст. 35 названного Федерального закона указано, что в военные образовательные организации высшего образования и военные профессиональные образовательные организации имеют право поступать граждане, не проходившие военную службу, в возрасте от 16 до 22 лет с приобретением при зачислении статуса военнослужащего, проходящего военную службу по призыву.

В связи с противоречивым содержанием данных норм возникли проблемы при привлечении к уголовной ответственности за преступления против военной службы курсантов военных образовательных организаций высшего образования, которые не достигли 18-летнего возраста.

Приговором Солнечногорского гарнизонного военного суда от 20 октября 2000 г. курсант высшего военного образовательного учреждения профессионального образования Т., обвинявшийся в совершении преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 337 УК РФ, был оправдан на основании ч. 1 ст. 5 УПК РФ за отсутствием в его действиях состава данного преступления.

Постановлением Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 19 декабря 2001 г. № 1Н0312/2001, рассмотревшего дело по протесту заместителя Генерального прокурора – Главного военного прокурора, приговор военного суда гарнизона и последние судебные решения оставлены без изменения, а протест – без удовлетворения.

Президиум Верховного Суда Российской Федерации указал следующее:

«Органами предварительного следствия Т. было предъявлено обвинение в самовольном оставлении части продолжительностью свыше десяти суток, но не более одного месяца, совершенном при следующих обстоятельствах.

Являясь курсантом Московского военного института, Т. около 20 часов 12 июня 2000 г. самовольно оставил место службы и временно уклонился от выполнения служебных обязанностей. Находясь вне части, он проводил время по своему усмотрению и около 13 часов 12 июля 2000 г. добровольно явился в Московскую городскую военную прокуратуру.

Исследовав собранные по делу доказательства, суд пришел к выводу, что Т. не должен нести уголовную ответственность за самовольное оставление места службы, поскольку на момент совершения преступления не достиг возраста 18 лет, с которого граждане призываются на военную службу, и обоснованно оправдал его за отсутствием в содеянном составе преступления»<sup>4</sup>.

Профессор К.В. Фатеев не согласился с доводами Верховного Суда Российской Федерации. Суть его позиции в следующем.

Часть 1 ст. 20 УК РФ установила общее правило, согласно которому уголовной ответственности подлежит лицо, достигшее ко времени совершения преступления 16-летнего возраста.

Часть 1 ст. 35 Федерального закона «О воинской обязанности и военной служ-

<sup>4</sup> Приговор Солнечногорского гарнизонного военного суда от 20 октября 2000 г.; определение Московского окружного военного суда от 22 декабря 2000 г.; постановление президиума Московского окружного военного суда от 16 мая 2001 г.; определение Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 19 декабря 2001 г.; постановление Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 19 декабря 2001 г. // Главная военная прокуратура. Надзорное производство № 33/01/0108-00 по уголовному делу курсанта Т. С. 15 – 16, 52 – 54, 55 – 59, 96 – 99, 124 – 126.

бе» предусматривает, что в военные образовательные организации высшего образования зачисляются граждане, не проходившие военную службу, в возрасте от 16 до 22 лет.

Часть 2 ст. 35 названного Федерального закона предусматривает, что граждане, не проходившие военную службу, при зачислении в военные образовательные организации и военные образовательные организации высшего образования приобретают статус военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, и заключают контракт о прохождении военной службы по достижении ими возраста 18 лет, но не ранее окончания ими первого курса обучения в указанных образовательных организациях.

Профессор К.В. Фатеев считает, что по смыслу ст. 331 УК РФ для привлечения военнослужащего к уголовной ответственности за преступления, предусмотренные гл. 33 УК РФ, требуется наличие у лица статуса военнослужащего, проходящего военную службу по призыву либо по контракту. Способ его приобретения – путем добровольного поступления в военные образовательные организации высшего образования либо призыва на военную службу в порядке ст. 22 Федерального закона «О воинской обязанности военной службе», – в ст. 331 и в других нормах УК РФ не упомянут и, следовательно, не имеет правового значения при решении вопроса об уголовной ответственности за преступления против военной службы. С учетом изложенного несовершеннолетние курсанты военных образовательных организаций высшего образования также могут быть субъектами преступлений, предусмотренных ст. 337 УК РФ<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Фатеев К.В. К вопросу о возможности привлечения к уголовной ответственности за преступления против военной службы курсантов образовательных учреждений профессионального образования // Право в Вооруженных Силах. 2002. № 10. Вкладка № 9 – 10.

Представляется, что выводы профессора К.В. Фатеева не выдерживают критики.

В ст. 331 УК РФ законодатель установил, что субъектами преступлений, предусмотренных гл. 33 УК РФ, являются «военнослужащие, проходящие военную службу по призыву либо по контракту».

В данной статье как раз и идет речь о двух способах приобретения статуса военнослужащих, причем эти способы приведены исчерпывающим образом. Данная норма расширительному толкованию не подлежит.

После *добровольного* поступления в высшие военные образовательные учреждения профессионального образования курсанты, в соответствии с положениями ст. 35 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», лишь *приравнялись* к военнослужащим, проходящим военную службу по призыву.

Однако такой способ приобретения статуса военнослужащего, как *добровольное поступление* в военную образовательную организацию, в ст. 331 УК РФ не указан. Поэтому до достижения возраста 18 лет и обязательного заключения контракта о прохождении военной службы курсанты военных образовательных организаций высшего образования не подлежат уголовной ответственности за преступления, предусмотренные гл. 33 УК РФ, так как не являются субъектами этой категории преступлений.

Частью 3 ст. 49 Конституции Российской Федерации и ч. 3 ст. 14 УПК РФ установлено, что неустранимые сомнения в виновности лица толкуются в пользу обвиняемого. В данном случае неоднозначность правового статуса курсанта, не достигшего 18-летнего возраста, будет являться основанием для принятия судом решения в его пользу.

Кроме того, в случаях привлечения к уголовной ответственности за преступления про-

тив военной службы несовершеннолетних курсантов по тем же основаниям, что и 18-летних граждан, проходящих военную службу по призыву, будет нарушено положение ч. 1 ст. 19 Конституции Российской Федерации о равенстве всех перед законом и судом. Нет сомнения в том, что 16-летний курсант не может в той же мере осознавать свою ответственность за содеянное, как и военнослужащий, достигший 18 лет, т. е. совершеннолетний.

Однако за совершение общеуголовных преступлений несовершеннолетние курсанты военных учебных заведений несут уголовную ответственность на общих основаниях, т. е. с 16 лет. Например, при применении насилия к командирам и сослуживцам курсанты, не достигшие 18 лет, не могут быть привлечены к уголовной ответственности за преступления, предусмотренные ст.ст. 333 – 335 УК РФ, но подлежат уголовной ответственности за соответствующие преступления против жизни и здоровья, изложенные в гл. 16 УК РФ.

Если же курсанты, не достигшие 18 лет либо достигшие совершеннолетия, но не заключившие контракт о прохождении военной службы, совершают преступления, предусмотренные гл. 33 УК РФ и не подпадающие под признаки общеуголовных преступлений, то они не подлежат уголовной ответственности.

Под субъективной стороной преступления понимается указанная в уголовном законе совокупность признаков, характеризующих внутреннее, психическое отношение лица к совершенному общественно опасному деянию и его последствиям<sup>6</sup>.

Признаки субъективной стороны в общеуголовных преступлениях и в преступлениях против военной службы совпадают. Раз-

личие отмечается только в содержании этих признаков в умышленных преступлениях, так как военнослужащий осознает, что он совершает преступления в военной сфере.

Преступления, квалифицируемые по ст. 337 УК РФ, – самовольное оставление части или места службы, а равно неявка в срок без уважительных причин на службу (в обоих случаях на определенный период и без цели вовсе уклониться от военной службы) – совершаются военнослужащим открыто и дерзко. Он понимает, что с самого начала противоправного нахождения вне места службы будет осуществляться его розыск, и нередко заранее планирует способы сокрытия от правоохранительных органов, пока не решит свои личные вопросы, ради которых решился на это преступление.

Такие деяния могут совершаться только *умышленно*. Военнослужащий осознает общественную опасность совершенного им посяательства на существующий порядок убывтия с места службы, временного нахождения вне места службы и возвращения к месту службы. Он также предвидит, что содеянное им причиняет вред боеспособности и боеготовности прежде всего подразделения, в котором он служит.

Однако чтобы выяснить вид умысла при самовольном оставлении части или места службы либо неявке в срок без уважительных причин на службу в течение определенного периода, необходимо рассмотреть все признаки субъективной стороны этих преступлений.

В науке уголовного права принято выделять обязательные и факультативные признаки субъективной стороны преступления. К обязательному признаку относится вина. К факультативным – мотив и цель.

Содержание понятия вины достаточно полно выражено профессором Ф.С. Бражни-

<sup>6</sup> Бражник Ф.С. Субъективная сторона преступления // Уголовное право Российской Федерации. Общая часть: учеб.; практикум / под ред. А.С. Михлина. М., 2004. С. 144.



ком: «Под виной в уголовном праве понимается психическое отношение лица к совершенному им общественно опасному деянию и наступившим последствиям, выраженное в форме умысла либо неосторожности»<sup>7</sup>.

В ст. 5 УК РФ вина объявлена принципом уголовного права, что делает ее наличие обязательным условием уголовной ответственности.

Другим признаком субъективной стороны является мотив, под которым понимается осознанная внутренняя потребность, побуждающая человека к действию и к бездействию<sup>8</sup>.

В подавляющем большинстве случаев мотивом совершения преступления, предусмотренного ст. 337 УК РФ, является возникшее у лица желание немедленно решить вне места службы какие-либо личные вопросы, лицо на время прекращает исполнять служебные обязанности и оставляет воинскую часть либо место службы.

При этом военнослужащий желает продолжать военную службу, но в условиях прохождения ее в строго определенном месте он не может решить свои личные проблемы. Законных оснований для временного нахождения вне места службы у военнослужащего нет, поэтому он решает сделать это самовольно.

Военнослужащий не желает причинять вред порядку убытия с места службы, временного нахождения вне места службы и возвращения к месту службы, но, совершая рассматриваемое преступление, сознательно допускает эти последствия либо относится к ним безразлично.

Примером может служить приговор Омского гарнизонного военного суда в отношении военнослужащего В., которым установ-

лено, что мотивом самовольного оставления виновным части явилось его желание решить личные вопросы, после чего вернуться в свою часть. С учетом продолжительности отсутствия по месту службы В. был обоснованно осужден по ч. 4 ст. 337 УК РФ<sup>9</sup>.

В преступлениях, предусмотренных всеми четырьмя частями ст. 337 УК РФ, цели самовольного оставления части или места службы либо неявки в срок без уважительных причин на службу могут быть самыми разными, но обычно они находятся в сфере личных интересов военнослужащих. Ради их достижения военнослужащий, как уже выше отмечено, допускает возможность причинения вреда порядку убытия с места службы, временного нахождения вне места службы и возвращения к месту службы либо относится к таким последствиям безразлично. Таким образом, вина субъекта полностью соответствует интеллектуальному и волевому моментам косвенного умысла.

Например, военнослужащий Б., проходивший военную службу по контракту, желая временно уклониться от военной службы, с целью отдохнуть от ее прохождения, без уважительных причин и стечения тяжелых жизненных обстоятельств самовольно оставил место службы – пункт временной дислокации своего подразделения на полигоне продолжительностью свыше одного месяца. За содеянное Калининградским гарнизонным военным судом Б. был обоснованно осужден по ч. 4 ст. 337 УК РФ<sup>10</sup>.

С учетом изложенного представляется возможным сделать вывод, что преступления, предусмотренные ст. 337 УК РФ, совершаются с косвенным умыслом.

<sup>9</sup> Приговор Омского гарнизонного военного суда от 12 июня 2018 г. по уголовному делу № 1-7/2018. URL: sudact.ru

<sup>10</sup> Приговор Калининградского гарнизонного военного суда от 22 декабря 2017 г. по уголовному делу № 1-148/2017. URL: sudact.ru.

<sup>7</sup> Бражник Ф.С. Указ. соч. С. 144.

<sup>8</sup> Там же. С. 164.

# ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ПОРЯДКА ВОЗБУЖДЕНИЯ УГОЛОВНЫХ ДЕЛ ПО СТАТЬЕ 337 УК РФ

**Д.Н. Фартуков,**

кандидат социологических наук, старший преподаватель кафедры уголовного процесса и криминалистики вуза;

**Д.С. Чукин,**

старший преподаватель кафедры уголовного процесса и криминалистики вуза

*В статье анализируются нормативные правовые и интерпретационные акты Российской Федерации, определяющие процессуальный порядок возбуждения уголовных дел по факту самовольного оставления военнослужащим воинской части и объявления его в розыск. Делается вывод о пробельности отдельных актов и наличии между ними противоречий, даются рекомендации по их совершенствованию.*

Несмотря на очевидную тенденцию снижения количества преступлений против порядка пребывания на военной службе, как следствие планомерной работы по укреплению воинской дисциплины, в отдельных подразделениях Вооруженных Сил Российской Федерации, а также других войск и воинских формирований, в которых законом предусмотрена военная служба, наличествуют факты самовольных оставлений воинских частей, содержащие признаки уголовно наказуемых деяний, ответственность за которые предусмотрена ст. 337 УК РФ.

Частная превенция как одна из целей уголовного наказания предполагает такое воздействие на гражданина, совершившего преступление, когда в его сознании формируется модель будущего социального взаимодействия, предполагающая полный отказ от делинквентного<sup>1</sup> поведения.

Это ставится в прямую зависимость от качества проведения предварительного рас-

следования по уголовному делу, поскольку его итоговое решение будет положено в основу обвинительного или оправдательного приговора суда.

Вместе с тем, отдельные процессуальные аспекты возбуждения уголовных дел по некоторым преступлениям, посягающим на порядок пребывания на военной службе, позволяют констатировать, что они не в полной мере обеспечивают гарантированную ст. 6 УПК РФ защиту личности от необоснованного и незаконного обвинения, от ограничения ее прав и свобод, а также отказ от уголовного преследования невиновных.

Процессуальный порядок деятельности дознавателя воинской части по возбуждению уголовных дел регулируется, прежде всего, положениями уголовно-процессуального законодательства.

Для упорядочения действий дознавателя, в том числе связанных с возбуждением уголовных дел, была разработана Инструкция о процессуальной деятельности органов дознания Вооруженных Сил Россий-

<sup>1</sup> Делинквент – юр. устар. Правонарушитель, преступник; мятежник // Крысин Л.П. Толковый словарь иноязычных слов. М., 2009. С. 237.

ской Федерации, других войск, воинских формирований и органов<sup>2</sup>. Принятие такого решения, на наш взгляд, связывается в первую очередь с необходимостью оптимизации деятельности военнослужащих, назначенных на должности дознавателей воинских частей, которые в большинстве случаев не имеют начального юридического образования. При этом в преамбуле к Инструкции указывается, что она основывается на положениях УПК РФ, УК РФ и других нормативных правовых актов Российской Федерации. Кроме того, сама Инструкция позиционируется как нормативный правовой акт, определяющий основные вопросы организации, функции и процессуальный порядок деятельности органов дознания по выявлению, предупреждению, пресечению преступлений, а также реализации полномочий и обязанностей, предусмотренных УПК РФ.

Говоря о положительных сторонах данного документа, следует отметить, что его структуру можно рассматривать как своеобразный алгоритм, последовательно применяя который, можно соблюсти весь процессуальный порядок возбуждения уголовного дела лицами, не обладающими специальными познаниями в области юриспруденции.

Между тем анализ положений Инструкции позволяет, на наш взгляд, утверждать, что содержащаяся в ней информация в ряде случаев не вполне соответствует федеральному законодательству и вступает в коллизию с отдельными интерпретационными правовыми актами Верховного Суда Российской Федерации.

Проиллюстрируем это следующими примерами.

Преступление, предусмотренное ст. 337 УК РФ «Самовольное оставление части или места службы», образуют два альтернативно предусмотренных действия. Первое из них связано с самовольным оставлением части или места службы, а второе – с неявкой в срок без уважительных причин при увольнении из части, при назначении, из командировки, отпуска или медицинской организации. При этом данное преступление является длящимся, а момент его начала зависит от того, к какой категории относится совершивший его военнослужащий. Так, для военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, преступление будет начинаться с момента отсутствия их на службе более двух суток, а для военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, – более десяти суток. При наличии указанных выше оснований орган дознания, в соответствии со ст. 144 УПК РФ, обязан принять и проверить сообщение о данном преступлении, а затем в пределах своей компетенции не позднее трех суток принять по нему решение.

В соответствии со ст. 6 Инструкции основанием для начала проверки сообщения о совершении военнослужащим преступления, предусмотренного ст. 337 УК РФ, является составление дознавателем и утверждение органом дознания рапорта об обнаружении признаков преступления, который при этом должен быть незамедлительно зарегистрирован в книге регистрации сообщений о преступлениях, поступивших в воинскую часть.

Сопоставляя требования Инструкции с нормами УК РФ, необходимо отметить, что, например, основанием для составления рапорта о наличии в действиях военнослужащего преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 337 УК РФ, является отсутствие его в

<sup>2</sup> Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 23 октября 2014 г. № 150. Далее – Инструкция.

части или на месте службы продолжительностью более двух суток. При этом в соответствии с положениями постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О практике рассмотрения судами уголовных дел об уклонении от призыва на военную службу и от прохождения военной или альтернативной гражданской службы» от 3 апреля 2008 № 3<sup>3</sup> течение срока при самовольном оставлении части (места службы) начинается с часа убытия, а при неявке в срок на службу – с часа, следующего за установленным временем явки (если час не установлен, то с нуля часов суток, следующих за датой явки), а оканчивается в час фактической явки либо задержания. Таким образом, основанием для составления дознавателем воинской части рапорта о наличии в действиях военнослужащего признаков состава преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 337 УК РФ, в форме самовольного оставления части будет являться истечение 48 часов с момента его фактического отсутствия на службе.

Возвращаясь к положениям Инструкции, необходимо отметить, что образец *заполнения* рапорта об обнаружении признаков преступления содержится в бланке 1 приложения № 2 к Инструкции. Образцы, приведенные в данном приложении, как нам видится, следует рассматривать в качестве наглядного пособия для руководства, поскольку, в отличие от образцов, приведенных в приложении № 1, которые устанавливают лишь формальные требования к данным документам, образцы, содержащиеся в приложении № 2, определяют требования к внутреннему, смысловому их содержанию. Это подтверждается, в частности тем фактом, что образцы заполне-

ния бланков процессуальных документов приведены в отношении не всех 58 документов, указанных в приложении № 1 к Инструкции, а лишь в отношении 12, что означает выделение их в качестве наиболее сложных для оформления актов.

Так, в частности, из примера составления указанного рапорта следует, что течение сроков самовольного оставления части военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, началось с 11 часов 05 минут 22 сентября 2013 г., а рапорт об обнаружении признаков преступления был составлен дознавателем воинской части лишь 25 сентября 2013 г., т. е. рапорт был составлен не после истечения 48 часов с момента фактического оставления военнослужащим воинской части, а практически по истечении 3 суток. Таким образом, у дознавателя, который составляет рапорт об обнаружении признаков преступления, может возникнуть ошибочное мнение, что при самовольном оставлении части военнослужащим данный процессуальный документ можно составить в сутки, следующие за днем, наступление которого образует состав преступления, являющийся основанием для возбуждения уголовного дела.

Далее, возвращаясь к компетенции органов дознания и дознавателей воинских частей, можно задать вполне уместный вопрос: каким же документом будут они руководствоваться в таких случаях? Использовать Инструкцию как образец или непосредственно разобраться в особенностях порядка возбуждения уголовных дел по ст. 337 УК РФ, установленного, в частности, в других *нормативных правовых актах*<sup>4</sup> (выделено авторами)?

<sup>3</sup> Далее – Постановление № 3.

<sup>4</sup> Положения п. 2 Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа

Анализируя действия дознавателя воинской части, необходимо отметить, что после представления органу дознания рапорта о наличии в действиях военнослужащего признаков преступления, предусмотренного одной из частей ст. 337 УК РФ, орган дознания должен дать указание дознавателю на регистрацию рапорта и проведение по нему проверки. При этом в соответствии с ч. 1 ст. 144 УПК РФ срок такой проверки и принятие по ее результатам решения не может превышать трех суток, но в порядке, предусмотренном ч. 3 ст. 144 УПК РФ, может быть продлен.

В соответствии с ч. 1 ст. 145 УПК РФ по результатам проверки сообщения о преступлении дознавателем и органом дознания могут быть приняты решения о возбуждении уголовного дела, об отказе в его возбуждении или о передаче сообщения по подследственности.

Рассматривая образцы составления протокола о возбуждении уголовного дела и принятии его к производству (бланк 18 приложения № 2 к Инструкции) и протокола о возбуждении уголовного дела (бланк 19 приложения № 2 к Инструкции), необходимо отметить, что в описательной части постановлений, где излагаются повод и основание для возбуждения уголовного дела, содержится, на наш взгляд, внутреннее противоречие. Так, в них указывается, что в результате проведенной проверки сообщения о преступлении место нахождения военнослужащего установлено не было, и в то же время в качестве заключения указывается на наличие достаточных данных для возбуждения уголовного дела по ч. 1 ст. 337 УК РФ, которые перед принятием такого решения не раскрываются.

Таким образом, на основании данного образца можно сделать вполне обоснованный вывод, что для возбуждения уголовного дела достаточно только наличия сроков отсутствия военнослужащего в части или на месте службы, а обстоятельства, послужившие причиной такого отсутствия, являются второстепенными.

Между тем, акцентируя внимание на содержании правовой категории «наличие достаточных данных, указывающих на признаки преступления», необходимо отметить, что согласно ч. 2 ст. 140 УПК РФ они выступают в качестве основания для возбуждения уголовного дела. При этом УПК РФ не раскрывает даже минимальной сущности данной категории, что приводит не только к многочисленным дискуссиям в науке уголовного процесса, но и к значительным сложностям в правоприменительной практике. Не вступая в полемику с авторами, исследующими рассматриваемую проблематику, обратим внимание на выводы, которые были сделаны М.О. Румянцевой<sup>5</sup>. Она, в частности, на наш взгляд, вполне справедливо указывает, что под основанием для возбуждения уголовного дела следует понимать фактические данные, установленные в ходе проведения предварительной проверки сообщения о преступлении, достаточные для достоверного вывода уполномоченных должностных лиц о наличии в совершенном деянии признаков преступления. *При этом основание для возбуждения уголовного дела следует рассматривать в единстве требований уголовного и уголовно-процессуального закона* (выделено авторами).

В связи с изложенным, поскольку согласно ч. 3 ст. 144 УК РФ срок проверки со-

1997 г. № 1009, определяют формальные требования, предъявляемые к нормативному правовому акту.

<sup>5</sup> Румянцева М.О. Возбуждение уголовного дела: проблемы и перспективы: моногр. М., 2019. С. 76.

общения о преступлении может быть продлен до 30 суток (в частности, для проведения оперативно-розыскных мероприятий), целесообразно задаться вопросом: какая существует необходимость возбуждения уголовного дела по ст. 337 УК РФ, если нет достаточных данных, указывающих на то, что военнослужащий действительно самовольно оставил воинскую часть (не прибыл в воинскую часть в установленный срок), а его отсутствие не является результатом криминального воздействия (убийства, похищения, физического или психического принуждения) либо несчастного случая.

Как явствует из п. 10 Инструкции о порядке рассмотрения заявлений, сообщений о преступлениях и иной информации о происшествиях, связанных с безвестным исчезновением лиц<sup>6</sup>, о том, что в отношении безвестно отсутствующего лица (в том числе военнослужащего) было совершено преступление, может свидетельствовать:

– отсутствие объективных данных о намерении лица сменить место жительства либо беспричинно убыть в неизвестном направлении;

– отсутствие заболевания, которое может вызвать потерю памяти или скоропостижную смерть;

– наличие по месту проживания документов, без которых лицо не может обойтись при длительном отсутствии, а также следов, указывающих на возможное совершение в отношении его преступления;

– наличие в жизни лица важных событий, указывающих на то, что внезапное исчезновение было ему невыгодно (свадьба, экзамен, сделка, и пр.);

– наличие крупных денежных средств, которые не были найдены, а также исчез-

новение лица вместе с автотранспортом либо связанное с отчуждением его имущества и пр.

Таким образом, при проверке сообщения о преступлении нельзя обойти вниманием вышеуказанные версии и лишь после этого необходимо переходить к процедуре возбуждения уголовного дела по ст. 337 УК РФ.

Возвращаясь к положениям Постановления № 3, следует акцентировать внимание на содержании п. 10 данного документа, который определяет, что для квалификации действий военнослужащего, проходящего военную службу по контракту, по ч. 3 или ч. 4 ст. 337 УК РФ, необходимо установить наличие у него *цели* (выделено авторами) уклониться от исполнения обязанностей военной службы на срок свыше 10 суток, но не более одного месяца, или соответственно на срок свыше одного месяца. Таким образом, обязательным основанием для вынесения постановления о возбуждении уголовного дела, которое дознаватель должен установить и указать в данном документе, является наличие у военнослужащего цели на уклонение от исполнения обязанностей военной службы на сроки, указанные в чч. 3, 4 ст. 337 УК РФ.

В то же время из буквального толкования рассмотренных выше норм Постановления № 3 следует, что Пленум Верховного Суда Российской Федерации указал свою позицию по вопросам квалификации действий только военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, не смотря на существование такой категории, как военнослужащие, проходящие военную службу по призыву. Так, в частности, основной состав преступления, связанный с самовольным оставлением части или места службы военнослужащим, проходящим во-

<sup>6</sup> Приказ МВД России № 38, Генпрокуратуры России № 14, СК России № 5 от 16 января 2015 г.

енную службу по призыву, сформулирован законодателем в ч. 1 ст. 337 УК РФ, а объективные признаки и признаки субъективной стороны данного состава аналогичны, за исключением времени, т. е. признаков, предусмотренных чч. 3 и 4 ст. 337 УК РФ. Кроме того, необходимо отметить, что и в чч. 3 и 4 ст. 337 УК РФ субъектами в равной степени выступают обе категории военнослужащих. Таким образом, положения Постановления № 3 вступают в противоречие с принципом равенства граждан перед законом, закрепленным в ст. 4 УК РФ – того нормативного правового акта, для реализации положений которого оно издано.

Также в рамках нашего исследования хотелось бы остановиться на еще одном межведомственном нормативном правовом акте, а именно указании Генеральной прокуратуры и МВД России «О мерах по активизации розыска лиц, совершивших преступления против военной службы» от 24, 28 апреля 2003 г. № 34-424/03, 1/2760<sup>7</sup>. В частности, из анализа п. 1.3 данного документа следует, что в ходе расследования уголовных дел о преступлениях, предусмотренных ст. 337 УК РФ, необходимо обрабатывать версии о совершении убийства или похищении военнослужащего, а также его гибели в результате несчастного случая. Там же предусмотрено, что при наличии достаточных доказательств, дающих основания для обвинения военнослужащего в совершении преступлений, предусмотренных ст. 337 УК РФ, необходимо выносить постановление о привлечении данного лица в качестве обвиняемого и, как правило, до приостановления предварительного следствия по уголовному делу объявлять его розыск.

<sup>7</sup> Далее – Указание.

Анализ данного документа позволяет выделить, на наш взгляд, как его положительные, так и отрицательные стороны. Безусловным рациональным зерном является установление в нем правовой регламентации того обстоятельства, что отсутствие военнослужащего в воинской части или месте службы могло произойти вследствие негативных причин, связанных с его убийством, похищением или несчастным случаем, повлекшим гибель военнослужащего. Эти обстоятельства могут, таким образом, свидетельствовать и об отсутствии у него цели уклонения от прохождения военной службы, которое образует состав преступления, предусмотренного ст. 337 УК РФ.

В качестве минуса данного нормативного акта можно отметить то, что при неочевидности цели, указывающей на уклонение военнослужащего от прохождения военной службы, названные выше версии следует начинать обрабатывать только после возбуждения уголовного дела по ст. 337 УК РФ.

Далее возникает вполне очевидный вопрос: зачем возбуждать уголовное дело по ст. 337 УК РФ, если неизвестны место нахождения военнослужащего, обстоятельства, которые явились причиной его отсутствия, наконец, онтологический статус самого субъекта и нет достаточных данных, позволяющих судить о наличии у него цели на уклонение от прохождения военной службы? И зачем при этом разрабатывать в рамках возбужденного уголовного дела версии, которые практически могут отрицать сам факт такой цели?

Кроме того, буквальное понимание п. 1.3 Указания позволяет сделать вывод, что в розыск военнослужащий подается только после возбуждения уголовного дела, да

и то, согласно данному документу, это не является обязанностью должностных лиц, проводящих расследование. Между тем положения п. 1.3 Указания не только противоречат обычной логике объявления лица, совершившего преступление, в розыск, но и другому межведомственному нормативному правовому акту.

Так, согласно п. 30 Типового положения о едином порядке организации приема, регистрации и проверки сообщений о преступлениях, утвержденного приказом Генеральной прокуратуры Российской Федерации, МВД, МЧС, Минюстом России, ФСБ России, Минэкономразвития России, ФСКН России «О едином учете преступлений» от 29 декабря 2005 г. № 39/1070/1021/253/780/353/399 дознаватель, проводящий проверку сообщения о преступлении, с учетом содержащихся в сообщении сведений, требующих неотложного реагирования, *обязан* в пределах своей компетенции принять незамедлительные меры, связанные, в частности, с проведением розыскных и оперативно-розыскных мероприятий по задержанию военнослужащего, совершившего преступление, предусмотренное ст. 337 УК РФ.

Вышеприведенные обстоятельства свидетельствуют о необходимости приведения правовых норм, которые явились предметом исследования настоящей статьи, к логической согласованности между собой.

Таким образом, по итогам проведенного в статье исследования авторы считают целесообразным предложить нижеследующее.

1. В целях единообразия судебной практики и реализации принципа равенства граждан перед законом внести в п. 10 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О практике рас-

смотрения судами уголовных дел об уклонении от призыва на военную службу и от прохождения военной или альтернативной гражданской службы» от 3 апреля 2008 № 3 дополнение в части, касающейся установления цели на уклонение от прохождения военной службы в отношении военнослужащих, проходящих военную службу по призыву.

2. В образце заполнения бланка 1 приложения № 2 к Инструкции о процессуальной деятельности органов дознания Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов учитывать, что рапорт об обнаружении признаков преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 337 УК РФ, оформляется по истечении 48 часов с момента фактического отсутствия военнослужащего, проходящего военную службу по призыву, на службе.

3. В образцах составления постановления о возбуждении уголовного дела (бланки 18, 19 приложения № 2 к Инструкции) исключить одновременное указание о не обнаружении места нахождения подозреваемого и наличии достаточных данных для возбуждения уголовного дела по ч. 1 ст. 337 УК РФ как образующих внутреннее противоречие.

4. Пункт 1.3 указания Генеральной прокуратуры и МВД России «О мерах по активизации розыска лиц, совершивших преступления против военной службы» от 24, 28 апреля 2003 г. изложить в редакции, позволяющей проводить розыскные мероприятия после обнаружения факта отсутствия военнослужащего на территории воинской части (неприбытия в срок), и возбуждать уголовное дело лишь при наличии достаточных данных, указывающих на умысел виновного лица на совершение преступления, предусмотренного ст. 337 УК РФ.



# ИСТОЧНИКИ ВОЕННОГО ПРАВА ГЕРМАНИИ

**А.В. Кудашкин,**

доктор юридических наук, профессор,  
руководитель отделения военного права Академии военных наук;

**Н.Н. Мельник,**

почетный адвокат России

*В статье рассмотрены вопросы военного права Германии, его источники, предмет и метод регулирования, а также доктрины оперативного права военных операций, их роль и значение.*

В отличие от опыта США, где изначально применили военные акты Великобритании, датированные с XIV в. до принятия Декларации независимости в 1776 г., Германия не могла применить ранние военные акты. Конституция Германской империи (Веймарская) от 11 августа 1919 г. признавала общепризнанные положения международного права (ст. 4), но акты по «вопросам военной организации германского народа» не содержала. Вермахт был распущен Законом Контрольного совета от 20 августа 1946 г. № 34<sup>1</sup>, а через три года появились первые акты военного права. История военного права Германии началась с принятия Основного закона<sup>2</sup> в 1949 г., он небольшой по объему и до сих пор не развит до уровня кодификации.

Послевоенное государственное переустройство Германии было связано с отказом страны от курса милитаризма, поэтому Основной закон изначально носил пацифистский характер, но 6 мая 1955 г. Германия вступила в Североатлантический союз. Участие в

НАТО, принятие общей стратегии альянса повлекли изменения положений Основного закона, до того ограничивавшего зону дислокации войск Германии территорией государства, последующими решениями Федерального конституционного суда Германии эти ограничения были нивелированы.

Военное право Германии – это совокупность актов и институтов, регулирующих однородную группу общественных отношений по вопросам комплектования, организации вооруженных сил и управления ими, участия в военных операциях, оснований и порядка привлечения к дисциплинарной и уголовной ответственности.

Источниками военного права Германии являются Основной закон, Закон о правовом статусе военнослужащих, Директивы по оборонной политике, Дисциплинарный устав вооруженных сил, право международных конфликтов, Международный уголовный кодекс ФРГ и доктрины оперативного права.

*Основной закон* действует в соответствии с Договором об объединении от 31 августа 1991 г., в преамбуле провозглашается, что немцы «были вдохновлены решимостью содействовать миру во всем мире в качестве равноправного партнера

<sup>1</sup> Формальный Контрольный совет был ликвидирован в связи с объединением Германии и обретением ею полного суверенитета в соответствии с Договором об окончательном урегулировании в отношении Германии от 12 сентября 1990 г.

<sup>2</sup> В 1948 г. политики рассматривали раздел страны как временное положение, это стало частью политической доктрины, поэтому назвали указанный документ не конституцией (Verfassung), а Основным законом (Grundgesetz).

в объединенной Европе»<sup>3</sup>. Свидетельство демилитаризации можно найти в ст. 1 (2) Основного закона: «немецкий народ признает незыблемые и неотъемлемые права человека как основу каждого сообщества, мира и справедливости во всем мире», а ст. 9 (2) разрешает введение запретов на ассоциации, цели или деятельность которых направлены «против... концепции международного взаимопонимания», кроме того, ст. 26 (1) обязывает правительство криминализировать «действия, направленные на нарушение мирных отношений между странами и предпринимаемые с намерением их нарушить, особенно для подготовки к агрессивной войне».

В 1954 г. положения Основного закона были изменены внесенными в ст. 79 (1)<sup>4</sup> поправками, которые разрешили членство Германии в НАТО, что повлекло ее реимилитаризацию в рамках международных институтов безопасности, но сдерживали применение силы. Статьей 87 (а) установлено, что сформированные для защиты Германии федеральные вооруженные силы будут размещены «только в той степени, в какой это прямо разрешено настоящим Основным законом». Так в условиях перевооружения бундесвера и интеграции в западные военные блоки Основной закон определял функцию вооруженных сил Германии.

Согласно внесенным поправкам вооруженные силы Германии могут быть использованы только в оборонительных целях, но, вместе с тем, и на территории, определяемой НАТО. Рассмотрим соотношение положений Североатлантического договора и

Основного закона, чтобы определить, как решения Федерального конституционного суда Германии изменили положения Основного закона.

В 1994 г. Конституционный суд Германии подтвердил конституционность размещения немецких войск за пределами страны, но при этом Суд сформулировал конституционные принципы, которые должны сдерживать использование военной силы Германии<sup>5</sup>. Затем Суд постановил, что ст. 24 (2) Основного закона подразумевает, что правительство обязано выполнять свои обязательства по таким договорам, как Устав ООН и Североатлантический договор от 4 апреля 1949 г., включая развертывание вооруженных сил<sup>6</sup>, а в 2001 г. отклонил конституционные возражения против присоединения федерального правительства к международным актам, которые, по его мнению, не относятся к вопросам территории или к оборонительной «стратегической концепции» НАТО, принятой главами правительств стран – членов НАТО 23 – 24 апреля 1999 г.<sup>7</sup>

ФРГ – парламентская республика, в которой действует принцип разделения властей между бундестагом и правительством, в том числе и при принятии решений по вопросам обороны, а в данном случае перед Конституционным судом был поставлен вопрос о законности принятия «Стратегической концепции» НАТО правительством Германии без предварительного согласия бундестага. Важность этого решения отметил Хейко Зауэр в работе «НАТО и конституционное право: новая концепция – ста-

<sup>3</sup> Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Präambel. 23 Mai. 1949.

<sup>4</sup> Gesetz zur Ergänzung des Grundgesetzes. Mar. 26. 1954. BGBI. I art. 45a.

<sup>5</sup> Bundesverfassungsgericht [Federal Constitutional Court]. July 12. 1994. 90 Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts 286 (F.R.G.).

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> Bundesverfassungsgericht. Leitsätze zum Urteil des Zweiten Senats vom 22. November. 2001. 2BvE6/99.

рые вопросы»<sup>8</sup>, поскольку решался вопрос об участии вооруженных сил Германии в действиях за пределами ее территории, о целях и формах такого участия без согласия бундестага.

В «Стратегической концепции» НАТО обозначены долгосрочные цели, характер и основополагающие задачи НАТО в сфере безопасности, «новые модели сотрудничества» в «трансатлантической структуре безопасности», новая командная структура, концепция «Командования вооруженных сил союзников» и механизмы быстрого развертывания вооруженных сил для выполнения всего спектра задач альянса (ч. II, № 12-24). В названном документе указано, что военный потенциал НАТО связан с «коллективной обороной», а не с вопросами по проведению операций «по реагированию на кризисы для предотвращения конфликтов и урегулирования кризисов» (№ 28f). Военные договоренности о коллективной обороне альянса «в дальнейшем позволяют силам НАТО проводить операции по реагированию, не охватываемые статьей 5». Бесспорно, «Стратегическая концепция» (далее также – Концепция) не является международным договором, в ее «руководящих принципах» (пп. 51 – 53) указано, что задача вооруженных сил заключается в том, что с учетом масштабов, уровня готовности к развертыванию вооруженных сил НАТО согласно Концепции они должны быть готовы к проведению операций быстрого реагирования, но только при соблюдении определенных условий – «иногда это может быть сделано в краткосрочной перспективе, вдали от домашнего расположе-

ния, а также за пределами зоны альянса». Из этого усматривается, что своим одобрением «Стратегической концепции» правительство Германии нарушило ст. 59 (2) Основного закона, так как решение было принято без инициации установленной Основным законом процедуры – получения согласия в бундестаге, т. е. с нарушением прав бундестага.

В решении Конституционного суда от 22 ноября 2001 г. рассмотрены вопросы определения Германии в системе взаимной коллективной безопасности и проведен анализ проблемного вопроса: требуется ли согласие бундестага в соответствии со ст. 24 (2) и ст. 59 (2) Основного закона для дальнейшего развития системы коллективной безопасности по Концепции, которая не является поправкой к договору и не требует одобрения бундестага?

Конституционный суд решил<sup>9</sup>, что «Стратегическая концепция» не является поправкой к Договору о НАТО<sup>10</sup>, поэтому вооруженные силы Германии могут быть размещены на территории, определяемой НАТО, без предварительного согласия бундестага. Из таких выводов Конституционного суда следует вывод: если Суд не признал «Стратегическую концепцию» ни международным договором, ни поправкой к нему, то это область не международного, а конституционного права; права бундестага могут быть ущемлены правительством, решение Конституционного суда изменяет принцип демилитаризации Германии, заложенный в Основном законе.

Проведение политики «коллективной безопасности» НАТО является функцией

<sup>9</sup> Bundesverfassungsgericht. Leitsätze zum Urteil des Zweiten Senats vom 22. November. 2001. 2BvE6/99.

<sup>10</sup> В таком случае заключения соглашения, имеющего обязательную силу по международному праву, для доктрины права оперативного управления не требуется.

<sup>8</sup> Sauer H. Die NATO und das Verfassungsrecht: neues Konzept – alte Fragen // Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht. 2002.

правительства в лице Министерства обороны, осуществляемой в соответствии с доктриной оперативного права в случаях «быстрого развертывания вооруженных сил», но требуется одобрение бундестага. Так, Конституционный суд Германии в постановлении от 7 мая 2008 г. пришел к важному решению о том, что в соответствии с положениями Основного закона по вопросам обороны требуется одобрение бундестага, если контекст реального развертывания и отдельные юридические и фактические обстоятельства указывают на то, что существует реальное ожидание участия военнослужащих в вооруженных конфликтах.

Конституционный суд положил конец данной тенденции (принятие подобных решений руководителем исполнительной власти страны) и принял решение об обратном, постановив, что отправка самолета AWACS канцлером Герхардом Шредером в Турцию – конституционное нарушение требования Основного закона о разделении полномочий, так как только парламент имеет конституционные полномочия принимать решения о развертывании сил в вооруженных конфликтах. Конституционный суд в постановлении от 7 мая 2008 г. решил: «Что касается требования одобрения парламента в соответствии с положениями Основного закона, которые касаются обороны, то не имеет значения, является ли развертывание оборонительным. Бундестаг Германии должен одобрять каждое развертывание вооруженных сил без исключения» (п. 89)<sup>11</sup>.

*Таким образом, Конституционный суд Германии определил доктрину права оперативного управления как подзаконный*

*акт, принимаемый правительством, но для развертывания вооруженных сил за пределами территории государства требуется одобрение бундестага.*

Исход дебатов в бундестаге и быстрота согласования зависят от коалиционного соглашения представленных в нем партий в отношении приоритетов внешней политики. Так, в 2013 г. сформированное по итогам выборов в бундестаг правительство Меркель/Штайнмайера (блок ХДС/ХСС и СДПГ) в коалиционном договоре сохранило приоритет международных структур в области обеспечения мира и безопасности – ООН, НАТО, ЕС и ОБСЕ<sup>12</sup>, потребовало разработки текущей *стратегической доктрины*. Подробно процесс рассмотрения этих вопросов бундестагом и дебаты по ним рассмотрены Ф.О. Труновым<sup>13</sup>.

Основные положения стратегической доктрины содержатся в «Белой книге по политике в области безопасности и будущего бундесвера», состоящей из двух частей: «политика безопасности» и «роль вооруженных сил (бундесвер) в обеспечении национальной безопасности», т. е. политической и военной<sup>14</sup>. К нормативно-правовой базе доктрины относятся Основной закон и *Директивы по оборонной политике*, где приведены основные риски для внутренней безопасности страны и ее граждан<sup>15</sup>. Директивы по оборонной

<sup>12</sup> Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD (2013). Deutschlands Zukunft gestalten. Berlin, 2013. S. 109, 117 – 119, 123.

<sup>13</sup> Трунов Ф.О. Политика ФРГ в области урегулирования вооруженных конфликтов на современном этапе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015. С. 38 – 44.

<sup>14</sup> Weissbuch 2016. URL: <https://www.bmvg.de/resource/blob/13708/015be272f8c0098f1537a491676bfc31/weissbuch2016-barrierefreidata.pdf> (дата обращения: 12.12.2020).

<sup>15</sup> Verteidigungspolitische Richtlinien 2011. URL: <https://www.bmvg.de/resource/blob/13568/28163bcaed9f30b27fe3756d812c280/g-03-download-dieverteidigungspolitische-richtlinien-2011-data.pdf> (дата обращения: 12.12.2020).

<sup>11</sup> Bundesverfassungsgericht. Leitsatz zum Urteil des Zweiten Senats vom 7. Mai. 2008.

политике разрабатываются Федеральным министерством обороны, где указано, что основой безопасности Германии выступает членство в структурах НАТО, которые олицетворяют стратегическое единство Европы и Северной Америки и обеспечивают баланс интересов. Там же приведены основные положения новой концепции: формирование «общего пространства безопасности» в условиях региональной, трансрегиональной и мировой взаимозависимости, углубление стратегического партнерства с союзниками, продвижение принципа «коллективной безопасности» и др.<sup>16</sup>

*Федеральные законы* как источники военного права Германии регулируют отношения, связанные с военной службой и заменяющей ее гражданской службой, а также определяют статус военнослужащих. Согласно Закону о правовом статусе военнослужащих (*Gesetz über die Rechtsstellung der Soldaten*) 1956 г. презюмируется статус «полноправного гражданина общества в военной форме» с регулированием продолжительности служебной смены до 17:30 час., отпуска, возможности беспрепятственно вести семейную жизнь, что может противоречить принципу соблюдения жесткой субординации и беспрекословного выполнения приказа командира. Метод правового регулирования военно-служебных отношений, допускающий применение метода дозволения для «полноправного гражданина общества в военной форме», может повлечь сложности при выполнении поставленных перед военнослужащими военных задач. Построение такой модели статуса военнослужащего часто

критиковалось военным командованием<sup>17</sup>.

Основная роль в разработке и принятии решений по вопросам национальной безопасности отводится правительству и федеральному канцлеру, которые должны осуществлять повседневное руководство внешней и военной политикой страны, а также Федеральному совету безопасности, который входит в правительство. В 2011 г. стало ясно, что всеобщая воинская обязанность более не отвечает требованиям времени и не подходит для бундесвера, перед которым стоят новые задачи, но полностью отменить воинскую обязанность правительство не решилось, поскольку ст. 12 «а» Основного закона устанавливает положение о призыве лиц, достигших 18 лет, на срочную службу в армию, пограничную охрану или подразделения гражданской обороны. Согласно решению правительства, одобренному бундестагом, всеобщая воинская обязанность была приостановлена с 1 июля 2011 г., но уже весенний призыв 2012 г. коснулся лиц, которые хотели поступить на службу добровольно. По мнению авторов статьи, такой «конституционный маневр» позволил правительству достичь цели без изменения положений Основного закона о всеобщей воинской обязанности.

Источником военного права Германии является *Дисциплинарный устав вооруженных сил ФРГ* (*Wehrdisziplinarordnung, WDO*)<sup>18</sup>, который регулирует процедуру привлечения военнослужащих к дисциплинарной ответственности. Согласно приме-

<sup>16</sup> Verteidigungspolitische Richtlinien 1992. URL: [http://www.vo2s.de/mi\\_vpr-1992.pdf](http://www.vo2s.de/mi_vpr-1992.pdf) (дата обращения: 14.12.2020).

<sup>17</sup> Budde H.-O. Bundeswehr braucht archaische Kämpfer. Die Welt. 29.02.2004. URL: <https://www.welt.de/print-wams/article107173/Bundeswehr-braucht-archaische-Kaempfer.html> (дата обращения: 14.12.2020).

<sup>18</sup> Wehrdisziplinarordnung (WDO). 16.08.2001. URL: [https://www.gesetze-im-internet.de/wdo\\_2002/WDO.pdf](https://www.gesetze-im-internet.de/wdo_2002/WDO.pdf) (дата обращения 14.12.2020).

чанию № 36 к § 35 Закона об административном производстве служебное дисциплинарное производство в сфере военной службы является институтом административно-процессуального права Германии, хотя и не подпадает под определение «административное производство», поскольку это уже деятельность административных органов в отношении специального субъекта (военнослужащего), находящегося в подчинении военной администрации. Виды дисциплинарных взысканий, основания и порядок их наложения, а также уголовная ответственность за мелкие правонарушения подробно рассмотрены С. М. Кондратьевым<sup>19</sup>.

В связи с участием судей в административном судопроизводстве учреждена система военных судов, которую составляют федеральный административный суд, состоящий из двух высших военно-дисциплинарных судов, и военно-дисциплинарные суды первой инстанции. Суды первой инстанции учреждены при командовании дивизии и выше, рассматривают дела в соответствии с Дисциплинарным уставом и другими административными актами, решения по которым могут быть обжалованы в федеральный административный суд в порядке § 114 Дисциплинарного устава.

Источником военного права Германии является *Закон об Уполномоченном по делам военнослужащих*. До принятия данного Закона в бундестаге был создан Комитет по обороне, который одновременно получил особые права следственной комиссии, но для усиления парламентского контроля был создан дополнительный

контрольный орган – Уполномоченный по делам военнослужащих при бундестаге (далее – Уполномоченный), для чего в Основной закон была включена ст. 45b, в которой описаны задачи и статус Уполномоченного. В развитие этих положений был принят Закон об Уполномоченном германского бундестага по делам военнослужащих от 19 февраля 1959 г.<sup>20</sup>, само название должности «причисляет» его к бундестагу Германии.

Правовой статус Уполномоченного проявляется в том, что он не является ни депутатом, ни чиновником бундестага, а имеет особый публично-правовой должностной статус. Уполномоченный выбирается бундестагом без дискуссий в ходе тайного голосования, кандидаты могут предлагаться Комитетом по обороне и фракциями бундестага. Изменение Закона об Уполномоченном в 1990 г. дало возможность избирать на этот пост кандидатов, не проходивших службу в вооруженных силах.

Должностной статус Уполномоченного состоит в совокупности его задач и функционала – он должен действовать «в целях защиты основных прав и в качестве вспомогательного органа бундестага при осуществлении парламентского контроля» над вооруженными силами. Подробно задачи Уполномоченного определены в абз. 2 и 3 § 1 вышеназванного Закона – контроль, проводимый на основании указаний, охватывает весь спектр парламентского контроля за вооруженными силами, но из этого усматривается, что поставленная Уполномоченному бундестагом задача по осуществлению контрольной деятельности выходит за

<sup>19</sup> Кондратьев С.М. Ответственность военнослужащих по военному праву Германии // ЭНИ «Военное право». Вып. № 4. 2015. URL: <http://www.voennoepravo.ru/node/5575> (дата обращения: 14.12.2020)

<sup>20</sup> Deutscher Bundestag. Wehrbeauftragte des Deutschen Bundestages. Referat Öffentlichkeitsarbeit. Januar 2017. URL: <https://www.btg-bestellservice.de/index.php?navi=1&subnavi=57&anr=20209000> (дата обращения: 15.12.2020)

рамки отношений, составляющих содержание терминов «основные права военнослужащих» и «принципы внутреннего руководства войсками».

Источником военного права Германии также является *право вооруженных конфликтов* – международное право, регулирующее использование вооруженной силы; ведение боевых действий и защиту жертв войны как в международных, так и в немеждународных вооруженных конфликтах; военную оккупацию и отношения между воюющими, нейтральными и невоюющими государствами. Современный *ius ad bellum* (закон, регулирующий применение силы государством) отражен в Уставе ООН, предоставляет государству на выбор два вида применения силы: принудительные меры в соответствии с гл. VII, санкционированные Советом Безопасности ООН, и самооборона в соответствии со ст. 51, норма которой регулирует действия индивидуальной или коллективной самообороны. Международное право военных конфликтов ранее рассматривалось авторами<sup>21</sup>, поэтому в настоящей статье проанализируем ряд положений, имплементированных в Германии.

Международные договоры вступают в силу только в том случае, если они включены в национальное законодательство законодательными органами (ст. 59 (2) Основного закона), в том числе и договоры ООН, за исключением общих норм международного обычного права, которые являются неотъемлемой частью федерального закона (ст. 25).

Право вооруженных конфликтов (*Law of Armed Conflicts*), или «Право войны» –

международное гуманитарное право, кодифицировано в Гаагских конвенциях, Женевских конвенциях о защите жертв войны 1949 г., в Дополнительных протоколах к ним 1977 г., резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН и других документах.

Обязательства Германии по «Праву войны» являются обязательными для правительства и каждого военнослужащего. Серьезные нарушения «Права войны» в международных и иных вооруженных конфликтах наказуемы согласно Римскому статуту Международного уголовного суда<sup>22</sup> и Уголовному кодексу Германии. Согласно ст. 25 Основного закона общие правила международного права являются частью федерального права Германии, они имеют приоритет перед обычными законами и непосредственно создают права и обязанности, включают положения, имеющие характер обязательной международной правовой нормы (*ius cogens*).

Германия принята в члены ООН в 1973 г.<sup>23</sup>, Римский статут Международного уголовного суда принят в июне 1998 г., вступил в силу 1 июня 2002 г., а 26 июня 2002 г. бундестаг принял Закон о введении Международного уголовного кодекса, согласно § 1 которого данный Закон применяется ко всем указанным в нем уголовно наказуемым деяниям против международного права, к указанным в нем преступлениям и тогда, когда деяние было совершено за границей и не имеет отношения к территории страны. Согласно § 2 к деяниям, предусмотренным названным Законом, применяется общее уголовное право, если иное не предусмотрено § 1 и 3 – 5 данного Закона. Подробно опыт Германии в имплементации

<sup>21</sup> Кудашкин А.В., Мельник Н.Н. Военное право США: понятие, предмет и метод правового регулирования, структура // Право в Вооруженных Силах. 2021. № 1. С. 62 – 71.

<sup>22</sup> Римский статут Международного уголовного суда ООН. 17 июля 1998 г.

<sup>23</sup> Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 18 сентября 1973 г.

ции статута Международного уголовного суда раскрыт в работе Н.А. Сафарова<sup>24</sup>, отметим, что *Международный уголовный кодекс ФРГ* является источником военного права Германии.

Участие военнослужащих Германии в вооруженных конфликтах в составе международных сил повлекло разработку и принятие доктрины, по сути являющейся *Доктриной оперативного права*<sup>25</sup>, *регулирующего все аспекты такого участия. Так, Министерством обороны Германии был разработан и в мае 2013 г. введен в действие документ под названием «Регламент совместной службы» (Humanitäres Völkerrecht in bewaffneten Konflikten)*<sup>26</sup>.

Регламент совместной службы представляет собой руководство для военного и гражданского персонала всего командования по уровням, включая право вооруженных конфликтов, которое описано с точки зрения Федерального министерства обороны. Регламент имеет важное значение и как предмет международного права для обучения военнослужащих на курсах, учениях и в порядке общей военной подготовки, о чем указано в ст. 33 Закона о правовом статусе военнослужащих. По содержанию Регламент (Handbuch) – это основа при подготовке к развертыванию конкретных операций, когда командованию будут предоставлены приложения и специальные информационные (секретные) материалы.

<sup>24</sup> Сафаров Н.А. Проблемы имплементации Римского статута Международного уголовного суда: опыт Германии // Журн. рос. права. 2006. № 12. С. 117 – 135.

<sup>25</sup> Роль военной доктрины как источника оперативного права США и ее большое значение для Вооруженных Сил Российской Федерации, мнение об этом российских ученых ранее рассмотрены авторами (см. подробнее: Кудашкин А.В., Мельник Н.Н. Указ. соч. С. 62 – 71).

<sup>26</sup> Humanitäres Völkerrecht in bewaffneten Konflikten (ZDv15/2). Mai 2013. URL: <http://www.humanitaeres-voelkerrecht.de/Hb15.2Mai2013.pdf> (дата обращения: 18.12.2020).

Правовую основу операций составляют *международные конвенции по гуманитарному праву* с протоколами к ним («Право войны»).

Подробно развитие доктрин участия вооруженных сил в совместных операциях стран – членов НАТО рассмотрено рядом специалистов, например Томом Дайсоном<sup>27</sup>, мы же ограничимся рассмотрением развития доктрин бундесвера и причин отставания от разработки доктрин другими членами НАТО.

Германия начала процесс военной реформы в 2003 г., но вскоре столкнулась с критикой со стороны партнеров по НАТО за нежелание способствовать более интенсивным операциям в рамках Международных сил содействия безопасности (ISAF) – войск коалиции НАТО в Афганистане. Немецкий спецназ включает Командование специальных операций (Kommando Spezialkräfte) армии и Командование военно-морских сил специального назначения (Kommando Spezialkräfte Marine) ВМС Германии, которые интегрированы в виды вооруженных сил Германии. Во время проведения операций спецназ возглавляет подразделение специальных операций Объединенного оперативного командования бундесвера (Einsatzführungskommando) в Потсдаме. Ниже кратко рассмотрены два аспекта реформы, которые оказали важное влияние на способность бундесвера проводить операции полного спектра: военная доктрина и возможности их проведения. Указанные выше ограничения на принятие бундесвером самостоятельных решений допускают политическое вмешательство

<sup>27</sup> Dyson T. Managing Convergence: German Military Doctrine and Capabilities in the 21st Century // Defence Studies. Vol. 2. № 2. June 2011.



депутатов бундестага в развитие доктрины оперативного права, но при этом бундесвер демонстрирует большой тактический и оперативный динамизм, следуя опыту ISAF и реформированию «процесса извлечения уроков»<sup>28</sup>.

Безусловно, влияние на военную реформу в Германии оказала военная реформа США, названная «Революция в военном деле» (the Revolution in Military Affairs – RMA), которая производилась в отношении трех важных аспектов. Во-первых, для экспедиционных сил стала характерной совместная структура командования<sup>29</sup>. Во-вторых, переход от оружейных платформ к электронным сетевым силам, способным проявлять гибкость и точность в применении силы (война из сетевого центра – Network Centric Warfare – NCW)<sup>30</sup>. Поэтому операции, основанные на эффектах (Effects Based Operations – EBO), занимали центральное место в концептуальной разработке войны из сетевого центра до 2006 г., что являлось третьим аспектом военной реформы США<sup>31</sup>. Юрист Джошуа Хо указывает: операции, основанные на эффектах, характеризуются тремя измерениями: тактическое измерение – «связь между стратегией и задачами, интеграция с другими процессами планирования и использование как военных, так и невоенных средств для преследования противника», оперативный аспект – проведение быстрых, решительных опера-

ций с тесной сетевой координацией для уменьшения неопределенности на поле боя, стратегическое измерение – использование сетевых действий и мобилизация всех источников национальной власти (политической, экономической, военной и дипломатической) для достижения стратегических эффектов первого, второго и третьего порядка против ближайших конкурентов<sup>32</sup>.

В соответствии с концепцией войны из сетевого центра в процессе разработки доктрины сетевого оперативного командования в Германии была произведена выборочная эмуляция положений реформы военного дела США. Так, в соответствии с Руководящими принципами оборонной политики 2003 г. Министерство обороны Германии в период 2002 – 2005 гг. отказалось от территориальной обороны в пользу экспедиционного управления кризисами и их предотвращения<sup>33</sup> с использованием вооруженных сил в составе 35 000 «Сил быстрого реагирования» (Eingreifskraefte) для ведения боевых действий повышенной интенсивности, 70 000 военнослужащих для стабилизации ситуации и выполнения задач низкой и средней интенсивности и 147 500 служащих поддержки/тылового обеспечения. В Руководящих принципах нет четкого разделения между различными видами операций, хотя в Германии к тому времени действовала доктрина сетевого командования (Networked Operational Command Doctrine – NetOpFü) по ведению боевых действий из единого сетевого центра.

Концепция «Подход к операциям, основанным на эффектах» (an Effects-

<sup>28</sup> Germany contributes 4,800 troops to ISAF's Regional Command North. On NATO criticism. 19 January 2010. URL: <http://www.spiegel.de/international/world/0,1518,531841,00.html> (дата обращения: 24.12.2020).

<sup>29</sup> Reynolds K. Building the Future Force // Contemporary Security Policy 27/3. 2006. P. 458.

<sup>30</sup> Dahl E. NCW and the Death of Operational Art // Defence Studies 2/1 (2002) P. 5.

<sup>31</sup> Farrell T. The Dynamics of British Military Transformation // International Affairs 84/4 (2008) P. 779.

<sup>32</sup> Ho J. The Dimensions of Effects-Based Operations // Defence Studies 5/2.2005. P. 172 – 174.

<sup>33</sup> Weißbuch zur deutschen Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr. 2006. S. 95-7.

Based Approach to Operations) получила развитие после саммита НАТО на высшем уровне в Риге в ноябре 2006 г., в чем важную роль сыграло командование ВВС Германии, усмотрев в этом возможность расширения своей роли согласно доктрине «Концептуальные основные правила Люфтваффе по доктрине операций, основанных на эффектах» 2007 г. (KGv Lw zu EBAO). Эта доктрина подробно рассмотрена главой Центра ВВС Р. Краузе<sup>34</sup>.

Авторами статьи были рассмотрены вопросы конституционных полномочий бундестага по контролю за развертыванием экспедиционных войск: бундестаг вправе контролировать полномочия миссии войск, принимать решения по оперативным вопросам, т. е. по правилам ведения боевых действий, делать оценку рисков и продолжительности миссии<sup>35</sup>. При этом бундестаг негативно влияет на разработку доктрины. Так, британский специалист Том Дэйсон заметил, что «временное управление реформой со стороны основного руководителя препятствует концептуальному и доктринальному развитию. Лишь сравнительно недавно Министерство обороны Германии было освобождено от “Запрета на мышление” (Denkverbot) концептуального развития экспедиционного кризисного управления»<sup>36</sup>.

Ненаступательный по своему характеру подход бундесвера был положен в основу доктрины «Руководство войсками сухопутных войск. Правила службы в армии» (Truppenfuehrung von Landstreitkraeften

Heeresdienstvorschrift 100/100), которая разделила боевые действия, действия по поддержке мира и гуманитарную помощь на отдельные категории. Другая доктрина – «Концепция миссии против нерегулярных войск» (Einsatzkonzept Operationen gegen Irregulaere Kraefte) 2005 г. предлагает рекомендации по кинетическим измерениям конфликта против нерегулярных сил, но не может интегрировать некинетические аспекты американской доктрины U. S. COIN<sup>37</sup>, потому представляет собой неполную версию этой доктрины. Вместе с тем, согласно этой доктрине Оперативное командование бундесвера отвечает за оценку качества работы, его работа разделена на три основные задачи по извлечению уроков участия в операциях: оперативный анализ/готовность (актуальность доктрины, организация, обучение, лидерство, персонал и возможности); операционная эффективность (степень успеха операций в достижении ключевых эффектов) и эффективность (соотношение затрат и выгод).

**Заключение.** В некодифицированном военном праве Германии Основной закон играет важную роль в развитии вооруженных сил, его положения конкретизированы в законодательстве. Доктрины оперативного права – детальное руководство по разработке планов операций, действий командования по их выполнению в зоне проведения операций, методам взаимодействия также являются актами военного права, в которые имплементированы нормы международного гуманитарного права во исполнение обязательств Германии, без чего невозможно участие в международных операциях.

<sup>34</sup> Krause R. Die Rolle von Luftmacht in der Vernetzten Sicherheit Von "Vernetzter Sicherheit" über Riga zu EBAO. Denkwürdigkeiten Nr. 38. Juli 2007. S. 6 – 10.

<sup>35</sup> Born H., Hänggi H. Governing the Use of Force under International Auspices // SIPRI Yearbook 2005: Armaments, Disarmament and International Security. Oxford: OUP 2008. P. 206.

<sup>36</sup> Dyson T. Op. cit. P. 66 – 68.

<sup>37</sup> Доктрина U. S. COIN призывает контрповстанцев максимально использовать местные регулярные и нерегулярные военизированные формирования чтобы лишить глобальных повстанцев и их исламистских сетей поддержки в виде убежища и внешней поддержки.

# СОВРЕМЕННЫЕ АСПЕКТЫ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ВОЕННОГО МОРЕПЛАВАНИЯ, НАПРАВЛЕННЫЕ НА ПРЕДОТВРАЩЕНИЕ ОПАСНОЙ ВОЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВ В МИРОВОМ ОКЕАНЕ (КРАТКИЙ АНАЛИЗ НА ПРИМЕРЕ ИНЦИДЕНТА В ЗАЛИВЕ ПЕТРА ВЕЛИКОГО)

О.Ю. Петров,

кандидат юридических наук

*В статье на примере инцидентов рассматриваются современные аспекты международно-правового регулирования военного мореплавания, направленные на предотвращение опасной военной деятельности государств в Мировом океане, обосновывается вывод о том, что современные международные аспекты регулирования военного мореплавания, его возрастающее значение и интенсивность требуют от экипажей военных кораблей строгого соблюдения норм международного морского права, национального законодательства, направленных на предотвращение морских происшествий и инцидентов, исключение умышленных провокаций и конфликтов.*

*На современных примерах создания предпосылок к морским происшествиям и инцидентам осуществляется практический правовой анализ нарушений и их последствий для безопасности военного мореплавания.*

Особенности международно-правовой регламентации военного мореплавания определяются тем, что она осуществляется в рамках общего правового режима, предусматриваемого источниками международного морского права: конвенциями, соглашениями, договорами и национальным законодательством прибрежных государств. Вопросы разграничения морских пространств и, следовательно, юрисдикции в отношении различного рода ресурсной, природоохранной и других видов деятельности занимают существенное место в межго-

сударственных отношениях, в значительной мере определяют характер этих отношений<sup>1</sup>.

При этом военное мореплавание имеет определенную специфику, вытекающую из полного функционального иммунитета, присущего субъектам этой деятельности – военным кораблям. Военное мореплавание осуществляется в водах с различным международно-правовым режимом. Объем суверенитета, суверенных прав, юрисдикции и интересов государств в различных категориях морских пространств

<sup>1</sup> Концепция федеральной целевой программы «Мировой океан». Одобрена Указом Президента Российской Федерации от 17 января 1997 г. № 11.

неодинаков<sup>2</sup>. В отечественной науке международное морское право достаточно разносторонне рассматривались вопросы статуса и режима территориального моря<sup>3</sup>, исключительной экономической зоны и континентального шельфа<sup>4</sup>, внутренних водных путей<sup>5</sup>, демилитаризованных и нейтрализованных территорий<sup>6</sup>, специальных морских зон<sup>7</sup>, морских портов<sup>8</sup>. Отдельно рассматривались вопросы военного мореплавания в исключительной экономической зоне<sup>9</sup>, международно-правовые основания и способы определения принадлежности и статуса территории<sup>10</sup>, проблемы разграничения государственных территорий и морских пространств<sup>11</sup>, международно-правовые аспекты юрисдикции государств<sup>12</sup>, создания и функционирования безъядерных зон<sup>13</sup>.

<sup>2</sup> Петров О.Ю. Международно-правовое регулирование военного мореплавания: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009.

<sup>3</sup> Анашкина И.А. Международно-правовой режим территориального моря: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. 215 с.

<sup>4</sup> Баширов Э.А. Имплементация Конвенции ООН по морскому праву 1982 года в правовой системе РФ: на примере исключительной экономической зоны и континентального шельфа: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. 205 с.

<sup>5</sup> Карнаухова А.Э. Международно-правовые проблемы судоходства по внутренним водным путям судов смешанного плавания: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000. 155 с.

<sup>6</sup> Михина И.Н. Международно-правовой режим морских пространств Арктики: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. 252 с.; Однопозов П.С. Международно-правовой режим арктических морских пространств: дис. ... канд. юрид. наук. Л., 1974. 202 с.

<sup>7</sup> Серков В.А. Международно-правовой режим специальных морских зон: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1973. 166 с.

<sup>8</sup> Яни Ж. Правовой режим морских портов, используемых для морского судоходства: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1986. 198 с.

<sup>9</sup> Лукичев Ю.А. Международно-правовая регламентация военного мореплавания в экономической зоне: дис. ... канд. юрид. наук. Л., 1986. 211 с.

<sup>10</sup> Лемма Хома Каче. Международно-правовые основания и способы определения принадлежности и статуса территории: дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2000. 232 с.

<sup>11</sup> Чамаров В.Б. Международно-правовые проблемы разграничения государственных территорий и морских пространств: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. 212 с.

<sup>12</sup> Черниченко А.С. Международно-правовые аспекты юрисдикции государств: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. 168 с.

<sup>13</sup> Прусаков Ю.М. Международно-правовые вопросы создания и функционирования зон, свободных от ядерного оружия: дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 1987. 385 с.

Отметим, что степень международно-правового регулирования разграничения морских пространств, закрепленная в рамках предоставленных международным правом полномочий, в национальном законодательстве государств носит необходимый и достаточный характер для того, чтобы не являться причиной возникновения правовых коллизий и международных конфликтов.

В соответствии с п. 2 ст. 1 Федерального закона «О внутренних водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации» от 31 июля 1998 г. № 155-ФЗ к внутренним морским водам относятся воды:

– портов Российской Федерации, ограниченные линией, проходящей через наиболее удаленные в сторону моря точки гидротехнических и других постоянных сооружений портов;

– заливов, бухт, губ и лиманов, берега которых полностью принадлежат Российской Федерации, до прямой линии, проведенной от берега к берегу в месте наибольшего отлива, где со стороны моря впервые образуется один или несколько проходов, если ширина каждого из них не превышает 24 морские мили;

– заливов, бухт, губ, лиманов, морей и проливов с шириной входа в них более чем 24 морские мили, которые исторически принадлежат Российской Федерации, перечень которых устанавливается Правительством Российской Федерации и публикуется в «Извещениях мореплавателям».

Соответственно под территориальным морем Российской Федерации (п. 1 ст. 2 названного Федерального закона) понимается примыкающий к сухопутной территории или к внутренним морским во-

дам морской пояс шириной 12 морских миль, отмеряемых от исходных линий, указанных в ст. 4 названного Федерального закона.

Определение территориального моря применяется также ко всем островам Российской Федерации (п. 2 ст. 2 указанного Федерального закона).

Внешняя граница территориального моря является Государственной границей Российской Федерации (п. 3 ст. 2 вышеназванного Федерального закона).

24 ноября 2020 г. большой противолодочный корабль «Адмирал Виноградов» Тихоокеанского флота ВМФ России остановил нарушение государственной границы нашей страны эсминцем ВМС США «Джон Маккейн»<sup>14</sup>, вошедшим в территориальные воды Российской Федерации за линию государственной границы на 2 км в заливе Петра Великого (под Владивостоком). Российские военные предупредили американцев, что готовы к таранному маневру. После этого эсминец ВМС США ушел в нейтральные воды.

Произошедший по инициативе США международный инцидент имел прямо противоположную оценку его участников:

В опубликованном ВМС США 24 ноября заявлении говорилось о том, что «эта операция по обеспечению свободы навигации (FONOP) позволила поставить под сомнение чрезмерные российские территориальные претензии. Она поддержала права, свободы и возможность законно использовать морское пространство в соответствии с положениями международного права»<sup>15</sup>. Иными словами, операция носила преднамеренный характер (*прим. авт.*).

Министерство обороны России сообщило: «Большой противолодочный корабль Тихоокеанского флота «Адмирал Виноградов» остановил нарушение государственной границы Российской Федерации эсминцем ВМС США «Джон Маккейн» в заливе Петра Великого».

Следует отметить, что рассматриваемый инцидент не являлся единичным, со стороны США такие действия носят системный характер.

В декабре 2018 г. в непосредственной близости от территориальных вод Российской Федерации в районе залива Петра Великого в Японском море прошел эсминец ВМС США «Маккэмпбелл» с целью «бросить вызов чрезмерным морским претензиям России».

7 июня 2019 г. военные России и США обвинили друг друга в опасных действиях в Восточно-Китайском море, где шли параллельными курсами отряд кораблей Тихоокеанского флота России и американская авианосная ударная группа. Представители Тихоокеанского флота России тогда заявили, что маневр американского крейсера «Чэнслорвилл» едва не привел к столкновению с большим противолодочным кораблем «Адмирал Виноградов». Между тем ВМС США опубликовали видео сближения российского и американского кораблей и обвинили в опасных действиях российскую сторону<sup>16</sup>.

12 февраля 1988 г. была проведена успешная операция кораблей Черноморского флота СССР по вытеснению кораблей ВМС США из советских территориальных вод в Черном море в ответ на умышленное нарушение морской государственной границы СССР в районе Крымского полуострова. Вышедшие на перехват наруши-

<sup>14</sup> URL: <https://arctus.livejournal.com>

<sup>15</sup> URL: <https://arctus.livejournal.com>

<sup>16</sup> URL: <https://www.interfax.ru>

телей сторожевые корабли Краснознаменного Черноморского флота «Беззаветный» и «СКР-6» после предупреждения по международным каналам связи вынужденно выполнили таранный прием (навал) для вытеснения американских кораблей-нарушителей, выполнявших провокационные действия и разведку в наших территориальных водах также под видом защиты свободы судоходства (соответственно крейсера УРО «Йорктаун» и эскадренного миноносца «Кэрон»), нанеся им повреждения корпусов и такелажа. После решительных действий наших кораблей американские корабли-нарушители покинули территориальные воды СССР.

Проведем на примере возникновения указанного инцидента краткий анализ современного состояния международно-правового регулирования военного мореплавания, направленного на недопущение нарушения границ государств.

При осуществлении военного мореплавания важное значение имеют международно-правовые нормы по предотвращению инцидентов и опасной военно-морской деятельности. Отношения между ведущими мировыми державами, обладающими развитыми военно-морскими силами, как правило, регулируются международными договорами в виде:

– во-первых, соглашений по предотвращению инцидентов в открытом море и в воздушном пространстве над ним<sup>17</sup>;

– во-вторых, соглашений о предотвращении опасной военной деятельности<sup>18</sup>.

<sup>17</sup> Соглашение между Правительством Союза Советских Социалистических Республик и Правительством Соединенных Штатов Америки о предотвращении инцидентов в открытом море и в воздушном пространстве над ним (Москва, 25 мая 1972 г.) (с изменениями и дополнениями, внесенными по договоренности Сторон в 1979 и 1986 гг.).

<sup>18</sup> Соглашение между Правительством Союза Советских Социалистических Республик и Правительством Соединен-

ных Штатов Америки о предотвращении опасной военной деятельности (Москва, 12 июня 1989 г.).

Регламентация деятельности сил военных флотов государств применительно к периоду мирного времени направлена на исключение опасных элементов в эволюциях корабельных соединений, а также предотвращение рискованных и двусмысленных, противоречащих нормам международного права решений командиров кораблей и военных летательных аппаратов, могущих повлечь аналогичные действия противоположной стороны.

К морским инцидентам, связанным с опасной военной деятельностью, относятся инциденты, возникшие вследствие<sup>19</sup>:

– непреднамеренного или совершенного в силу чрезвычайных обстоятельств вхождения в пределы иностранной государственной территории;

– применения лазеров таким образом, что их излучения могут причинить вред находящимся вблизи иностранным кораблям (летательным аппаратам) или их экипажам;

– создания в районе особого внимания помех действиям вооруженных сил государств, по договоренности с которыми район объявлен таковым;

– вхождения во временно опасные морские районы, создания помех проводимым в них мероприятиям (только для Вооруженных Сил Российской Федерации и Народно-освободительной армии Китая);

– создания помех сетям управления вооруженных сил иностранных государств;

– несанкционированного применения оружия или угрозы его применения.

ных Штатов Америки о предотвращении опасной военной деятельности (Москва, 12 июня 1989 г.).

<sup>19</sup> Петров О.Ю. Предотвращение опасной военной деятельности, предупреждение инцидентов и происшествий на море при осуществлении военного мореплавания (краткий анализ современных положений международного права) // Право в Вооруженных Силах. 2020. № 4. С. 61 – 68.

Соглашение между Правительством Союза Советских Социалистических Республик и Правительством Соединенных Штатов Америки о предотвращении опасной военной деятельности от 12 июня 1989 г. предусматривает в ст. III следующие обязанности Сторон Соглашения:

1) в интересах взаимной безопасности персонал вооруженных сил Сторон проявляет величайшую осторожность и благоразумие при деятельности, осуществляемой им вблизи государственной территории другой Стороны;

2) если *в силу форс-мажорных обстоятельств или вследствие непреднамеренных действий*, указанных в п. 1а ст. II Соглашения, персонал (техника) вооруженных сил одной Стороны входит в пределы государственной территории другой Стороны, то этот персонал следует процедурам, предусмотренным в приложениях 1 и 2 к Соглашению.

В частности, приложение 2 определяет процедуры урегулирования инцидентов, связанных с вхождением в пределы государственной территории, в пп. 2 и 3 разд. II указанного приложения предусматривается, что<sup>20</sup>:

– персонал вооруженных сил одной Стороны, получив предупреждение о том, что он может совершить вхождение в пределы государственной территории другой Стороны, предпринимает, если это возможно, меры, направленные на то, чтобы его действия не привели к такому вхождению;

– если персонал (техника) вооруженных сил одной Стороны совершает вхождение в пределы государственной терри-

тории другой Стороны, то он принимает во внимание любые указания, получаемые от персонала вооруженных сил другой Стороны и соответствующие сложившимся обстоятельствам, и с соблюдением положений п. 1 ст. VIII Соглашения либо покидает государственную территорию, либо следует в назначенное место. В отношении прибывшего в назначенное место персонала (техники) применяются процедуры, предусмотренные в п. 4 разд. I приложения.

Отметим, что еще в 1957 г. Совет Министров СССР объявил залив Петра Великого внутренними водами Советского Союза на том основании, что он принадлежит к категории «*исторических заливов*». Это было определено Россией еще в 1901 г. в Правилах морского промысла в территориальных водах Приамурского генерал-губернаторства, а также в соглашениях с Японией по вопросам рыболовства 1907, 1928 и 1944 гг.<sup>21</sup> Несогласие США с этим обстоятельством, как и их ссылка на нормы, установленные Конвенцией ООН по морскому праву 1982 г., в которой США не участвуют, носит, на наш взгляд, необоснованный характер, что станет предметом отдельного научного исследования.

Напомним, что внутренние воды находятся под полным суверенитетом прибрежного государства, которое определяет как их правовой режим, так и порядок деятельности в них своим национальным законодательством<sup>22</sup>.

<sup>21</sup> URL: <https://arctus.livejournal.com>

<sup>22</sup> Постановление Правительства Российской Федерации «О Правилах плавания и пребывания иностранных военных кораблей и других государственных судов, эксплуатируемых в некоммерческих целях, в территориальном море, во внутренних морских водах, на военно-морских базах, в пунктах базирования военных кораблей и морских портах Российской Федерации» от 2 октября 1999 г. № 1102.

<sup>20</sup> Соглашение между Правительством Союза Советских Социалистических Республик и Правительством Соединенных Штатов Америки о предотвращении опасной военной деятельности (Москва, 12 июня 1989 г.).

Как правило, военные корабли во внутренних, территориальных водах, морских портах иностранных государств могут находиться с согласия этих государств. Исходя из принципа суверенитета, каждое государство самостоятельно определяет своими законодательными актами порядок захода и режим пребывания иностранных военных кораблей в принадлежащих ему водах и портах<sup>23</sup>. Исключение составляют случаи, когда они совершают вынужденный заход в результате стихийного бедствия или аварии, а также если на военном корабле находится глава иностранного государства или правительства<sup>24</sup>.

Международный инцидент, когда действия иностранного военного корабля с полным вооружением, нарушающего государственную границу России, несмотря на неоднократное предупреждение российского военного корабля, носят намеренный (умышленный) и агрессивный характер, полностью исключаящий предположение об их непреднамеренности, содержит признаки агрессии, ответственность за которую предусмотрена международным правом.

Определение агрессии утверждено Резолюцией 3314 (XXIX) Генеральной Ассамблеи ООН (далее – ГА ООН) от 14 декабря 1974 г.<sup>25</sup> В преамбуле Резолюции ГА ООН, напоминая об обязанности го-

сударств по Уставу ООН разрешать свои международные споры мирными средствами, чтобы не подвергать угрозе международный мир, безопасность и справедливость, *вновь подтверждая также, что территория государства является неприкосновенной* и что она не должна быть объектом, даже временно, военной оккупации или других мер применения силы, предпринимаемых другим государством в нарушение Устава, и что она не должна быть объектом приобретения другим государством в результате таких мер или угрозы их применения, вновь подтверждая также положения Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, одобряет нижеследующее определение агрессии:

«Агрессией является применение вооруженной силы государством против суверенитета, территориальной неприкосновенности или политической независимости другого государства, или каким-либо другим образом, несовместимым с Уставом Организации Объединенных Наций, как это установлено в настоящем определении» (ст. 1).

Статья 3 указанной Резолюции определяет, что любое из следующих действий, независимо от объявления войны, с учетом и в соответствии с положениями ст. 2, будет квалифицироваться в качестве акта агрессии:

*Вторжение или нападение вооруженных сил государства на территорию другого государства* или любая военная оккупация, какой бы временный характер она ни носила, являющаяся результатом такого вторжения или нападения,

<sup>23</sup> Постановление Правительства Российской Федерации «О Правилах плавания и пребывания иностранных военных кораблей и других государственных судов, эксплуатируемых в некоммерческих целях, в территориальном море, во внутренних морских водах, на военно-морских базах, в пунктах базирования военных кораблей и морских портах Российской Федерации» от 2 октября 1999 г. № 1102.

<sup>24</sup> Петров О.Ю. Некоторые особенности международного-правовой регламентации военного мореплавания в территориальных водах и при заходе военного корабля (судна) в порт иностранного государства // Право в Вооруженных Силах. 2016. № 9 – 10. С. 96 – 104.

<sup>25</sup> Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать девятая сессия, приложение № 31, с. 181 – 182.



или любая аннексия с применением силы территории другого государства или части ее.

Из анализа норм международного права и фактических обстоятельств возможно сделать вывод о том, что в действиях иностранного военного корабля, вторгшегося на территорию другого государства, содержатся признаки агрессии, что подтверждается объективной оценкой следующих обстоятельств произошедшего инцидента:

– иностранный военный корабль вторгся в территориальные воды России, несмотря на предупреждение о неправомерности своих действий;

– иностранный военный корабль подобного класса способен нести тактическое оружие, оснащенное ядерными боевыми частями (ЯБЧ), и, как правило, при выполнении задач в море фактически имеет на борту такое оружие;

– в заливе Петра Великого располагается одна из баз Тихоокеанского флота ВМФ России и умышленное вхождение иностранного военного корабля с ядерным оружием на борту в территориальные воды Российской Федерации объективно несет даже не потенциальную, а прямую угрозу миру и безопасности Российской Федерации.

Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. в ст. 30 регулирует ситуацию, связанную с несоблюдением военными кораблями законов и правил прибрежного государства, следующим образом:

«Если какой-либо военный корабль не соблюдает законов и правил прибрежного государства, касающихся прохода через территориальное море, и игнорирует любое обращенное к нему требование об их соблюдении, прибрежное

государство может потребовать от него немедленно покинуть территориальное море»<sup>26</sup>.

Военные корабли, совершившие вхождение в территориальное море или во внутренние морские воды иностранного государства в нарушение установленных им правил, являются нарушителями государственной границы. Такие действия попирают суверенитет прибрежного государства, противоречат нормам международного права и могут иметь серьезные последствия.

Закон Российской Федерации «О Государственной границе Российской Федерации» от 1 апреля 1993 г. № 4730-І устанавливает, что:

1) меры по защите Государственной границы принимаются в соответствии со статусом Государственной границы, определяемым международными договорами Российской Федерации и законодательством Российской Федерации (ст. 3);

2) лица, воздушные суда, российские и иностранные морские, речные суда и *военные корабли*, другие транспортные средства, пересекшие Государственную границу в нарушение правил, установленных названным Законом, *признаются нарушителями Государственной границы* (ст. 14);

3) защита Государственной границы на отдельных участках на суше, *морском побережье*, берегах пограничных рек, озер и иных водных объектов *в части воспрепятствования незаконного пересечения границы в местах дислокации военных объектов, гарнизонов Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, закрытых для прохо-*

<sup>26</sup> Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. // Морское право. Нью-Йорк, 1984.

да (проезда) посторонних лиц (транспортных средств), возлагается на командование указанных военных объектов, гарнизонов (ст. 33);

4) военнослужащие Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, привлекаемые к пограничным поискам, операциям и другим мероприятиям по защите Государственной границы, могут применять оружие и боевую технику в соответствии с требованиями ст. 35 «Применение оружия и боевой техники»:

а) пограничные органы и Вооруженные Силы Российской Федерации, осуществляя защиту Государственной границы в пределах приграничной территории, применяют оружие и боевую технику для отражения вооруженного вторжения на территорию Российской Федерации;

б) оружие и боевая техника могут применяться также:

– против лиц, воздушных, морских и речных судов и других транспортных средств, пересекших (пересекающих) Государственную границу в нарушение установленных названным Законом правил, в ответ на применение ими силы или в случаях, когда прекращение нарушения или задержание нарушителей не может быть осуществлено другими средствами;

– для отражения нападения на военнослужащих, лиц, выполняющих служебные обязанности или общественный долг по защите Государственной границы, членов их семей, когда их жизнь подвергается непосредственной опасности;

– для отражения нападения на подразделения и объекты пограничных органов, Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и

органов, принимающих участие в защите Государственной границы, в том числе для оказания помощи кораблям (катерам), самолетам и вертолетам при отражении вооруженного нападения на них.

При этом применению оружия и боевой техники должны предшествовать ясно выраженное предупреждение о намерении их применить и предупредительные выстрелы.

Без предупреждения оружие и боевая техника могут применяться при отражении вооруженного вторжения, внезапном или вооруженном нападении на военнослужащих и других граждан, нападении с использованием боевой техники, воздушных, морских, речных судов и других транспортных средств, вооруженном сопротивлении, побеге с оружием задержанных лиц, для освобождения заложников.

Международным правом установлен принцип неприменения силы и угрозы силой, который четко сформулирован в п. 4 ст. 2 Устава ООН: «Все Члены Организации Объединенных Наций воздержатся в их международных отношениях от угрозы силой или ее применения как против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства, так и каким-либо другим образом, несовместимым с Целями Объединенных Наций»<sup>27</sup>.

Для целей настоящего исследования термин «применение силы» означает неправомерные действия корабля (судна), летательного аппарата или иных средств иностранного государства, нарушающие иммунитет корабля (судна), летательного аппарата ВМФ России,

<sup>27</sup> Пункт 4 ст. 2 Устава Организации Объединенных Наций (Сан-Франциско, 26 июня 1945 г.).

включая имущественный иммунитет в отношении гражданских судов и иных объектов, принадлежащих России, препятствующие реализации права государства на свободу открытого моря и заключающиеся в физическом воздействии на корабль (судно), летательный аппарат, иные перечисленные выше объекты или их экипажи. Угроза применения силы означает все действия, указанные выше, совершенные без физического воздействия, но с его имитацией либо демонстрацией намерений.

Действия, определяемые как «применение силы» или «угроза применения силы», должны соответствовать следующим признакам:

- совершаются кораблями (судами), летательными аппаратами или иными средствами иностранного государства первыми;

- факт их осуществления может быть объективно установлен (подтвержден) или их последствия могут быть юридически оценены;

- носят намеренный (умышленный) характер, исключаящий предположение об их непреднамеренности.

Запрет применения силы и угрозы силой является абсолютным по своему характеру, однако не ограничивает возможности государств в обеспечении принадлежащих им субъективных прав и предполагает санкции за нарушение этого обстоятельства, что находит свое отражение в ст. 51 Устава ООН: «настоящий Устав ни в коей мере не затрагивает неотъемлемого права на индивидуальную или коллективную самооборону, если произойдет вооруженное нападение на Члена организации»<sup>28</sup>.

<sup>28</sup> Статья 51 Устава Организации Объединенных Наций.

Под самообороной понимаются ответные действия, заключающиеся в применении специальных приемов, технических средств или оружия, направленные на подавление актов, определенных как применение и угроза применения силы.

В своих действиях командир корабля (соединения) ВМФ России должен руководствоваться следующими принципами применения мер самообороны:

- меры самообороны применяются только в ответ на действительное применение силы;

- меры самообороны применяются только при условии соблюдения принципа соразмерности характеру и последствиям правонарушения и не должны превышать пределов, разумно необходимых для достижения целей самообороны;

- меры самообороны применяются только против субъектов, осуществляющих применение силы, до момента прекращения правонарушения и в зависимости от международно-правового режима района пребывания.

Кроме осуществления самообороны, оружие военным кораблем ВМФ России может быть применено в случаях и порядке, установленных:

- Постановлением Правительства Российской Федерации «Об утверждении порядка применения оружия и боевой техники при защите государственной границы Российской Федерации в подводной среде» от 29 ноября 1999 г. № 1310;

- Постановлением Правительства Российской Федерации «Об утверждении порядка применения оружия и боевой техники при защите государственной границы Российской Федерации, исключительной экономической зоны

и континентального шельфа Российской Федерации» от 24 февраля 2010 г. № 80;

– Постановлением Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения о применении оружия и боевой техники Вооруженных Сил Российской Федерации для устранения угрозы террористического акта во внутренних водах, в территориальном море, на континентальном шельфе Российской Федерации и при обеспечении безопасности национального морского судоходства, в том числе в подводной среде, или для пресечения такого террористического акта» от 6 июня 2007 г. № 352.

Принимая во внимание сказанное выше, отметим важную регулятивную функцию современного международного права, которое определяет, что международно-правовая ответственность государства возникает и в случае нарушения его судами и военными кораблями законодательств других государств, принятых в соответствии с принципами и нормами общего международного права и международного морского права, а также в случаях несоблюдения судами и военными кораблями правил захода в порты, во внутренние территориальные воды других государств и пребывания в них.

Наряду с компенсационной, международная ответственность выполняет и важную превентивную функцию, заставляя государства с должным уважением относиться к своим международным обязательствам и тем самым создавая необходимые условия для поддержания и укрепления общего международного правопорядка в Мировом океане<sup>29</sup>.

В части конкретных мер по обеспечению международного морского права, в сочетании с общим требованием по соблюдению Устава ООН, указанные параметры ответственности могут служить общим ориентиром в международно-правовой обеспечительной практике в части, касающейся военно-морской деятельности государств в Мировом океане.

В качестве кратких выводов следует отметить:

– современный характер деятельности государств в Мировом океане связан с существенными особенностями его международно-правового режима, так как права и обязанности государств по отношению ко многим пространствам Мирового океана установлены международным правом лишь в самой общей форме. Это касается прежде всего границ национальной юрисдикции морских пространств;

– существует ряд серьезных проблем с обеспечением безопасности мореплавания, соблюдением национального законодательства, предотвращением происшествий и инцидентов, связанных с военной деятельностью;

– совершенствование законодательства, регулирующего международно-правовую ответственность государств при осуществлении военного мореплавания, будет укреплять основу мирового правопорядка и служить дальнейшему развитию военно-морской деятельности государств, защите и обеспечению национальных интересов, мира и безопасности в Мировом океане.

<sup>29</sup> Петров О.Ю. О некоторых международно-правовых аспектах международно-правовой ответственности

при осуществлении государствами военно-морской деятельности // Право в Вооруженных Силах. 2017. № 1. С. 103 – 110.

# ИСТОРИЯ СТАНОВЛЕНИЯ ВОЕННО-ЮРИДИЧЕСКОЙ МЫСЛИ В США В XIX ВЕКЕ

В.С. Харитонов,

студент юридического факультета Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России)

*В статье на примере наиболее крупных представителей американского военного права XIX в. рассматриваются основные вехи формирования военной юстиции США, производится обзор ключевых исследований, опубликованных в данный исторический период.*

В процессе своего становления американское военное законодательство испытало на себе влияние более разработанного английского военного права, что предопределила недавняя общая история двух стран. Например, Устав об устройстве морского флота Объединенных колоний, утвержденный Колониальным Конгрессом 28 ноября 1775 г., имел практически полное сходство (как и следовало ожидать) с Морскими законами 1749 г., принятыми во время правления короля Георга II. Позже, в 1799 г., был принят Устав об устройстве ВМС США, дополненный в следующем году<sup>1</sup>.

В ходе анализа американской юридической прессы мы предполагаем, что первой работой, полностью посвященной американскому военному праву, написанной американцем, следует считать исследование «Трактат о военном положении и военных судах, как это практикуется в Соединенных Штатах» (A Treatise on Martial Law, and Courts-Martial; as Practiced in the United States), авторства генерал-майора Александра Мэкома (Alexander Macomb), героя Англо-американской войны 1812 – 1815 гг. и командующего армией США в 1828 – 1841 гг., опубликованное в 1803 г.

Необходимо отметить, что в отечественной правовой науке военное право включает в себя правовое регулирование самого разного спектра отношений (административных, уголовно-процессуальных, жилищных, социально-обеспечительных и др.) которые складываются в процессе военной деятельности государства<sup>2</sup>. Применительно же к США о военном праве было бы более корректно говорить как о «военно-процессуальном праве», или «праве военного судопроизводства»<sup>3</sup>.

Первая половина XIX в. стала временем накопления знаний о практической стороне вопроса, законодательной регламентации деятельности военной организации США, вторая – комплексного исследования и систематизации военно-судебного законодательства. Нам удалось обнаружить, как нам представляется, полный список военных юристов, оказавших влияние на развитие американского военного права как XIX, так и XVIII столетий<sup>4</sup>: Алек-

<sup>2</sup> Военное право: учеб. / под ред. В.Г. Стрекозова, А.В. Кулашкина. М., 2004. С. 6.

<sup>3</sup> Два основных нормативных акта: Единый кодекс военной юстиции (Uniform Code of Military Justice – UCMJ) и Руководство для военных судов (Manual for Court-Martial – MCM).

<sup>4</sup> Полное имя приводится только для лиц, у которых путем поиска в сети «Интернет» было возможно его установить; для некоторых, в дополнение, приводятся обнаруженные нами работы. См. подробнее: *Winthrop W. Military law*. W.H. Morrison. Washington, D.C. 1886. P. XI.

<sup>1</sup> *McLean R. An Historical Sketch of Military Law // Journal of the American Institute of Criminal Law and Criminology*. May. 1917. Vol. 8. No. 1. P. 31.

сандр Брюс (A. Bruce)<sup>5</sup>, Сэр Миллер Адай (Sir M. Adaye), Салливан (Sullivan), Уильям Грос (W. Grose)<sup>6</sup>, Вильямсон (Williamson), Александр Тайтлер (A.F. Tytler)<sup>7</sup>, МакАртур (McArthur), Самюэль (Samuel), Дж. Дзлафонс (J. Delafons)<sup>8</sup>, МакНайтен (McNaghten), Симмонс (Simmons), Харкур (Harcourt), Фредерик Гриффитс (F.A. Griffiths)<sup>9</sup>, Кеннеди (Kennedy), Чарльз Найпер (C. Napier)<sup>10</sup>, Хьюз (Hughes), Хикман (Hickman), Д'Агилар (D'Aguiar), Прендергарст (Prendergast), Тринг (Thring), Тьюлош (Tulloch), Франклин (Franklyn), Горхэм (Gorham), Джонс (Jones), О'Дауд (O'Dowd), У. Уинтроп (William Winthrop), Брэкенбери (Brackenbury), Птатт (Ptatt), Мэкомб (Macomb), Малтби (Maltby), О'Брайен (O'Brien), Де Харт (DeHart), Коппе (Corpe), Бенет (Benét), Ли (Lee), Харвуд (Harwood)<sup>11</sup>, Ролин Айвз (R.A. Ives)<sup>12</sup>.

В этом ряду следует остановиться на наиболее заметных систематизаторах собственно американского происхождения и американского военно-судного права.

См. также электронную версию: URL: <https://archive.org/details/militarylaw00wintgoog/page/n13/mode/2up> (дата обращения 17.12.20).

<sup>5</sup> Bruce A. The Institutions of Military Law, Ancient and Modern: Wherein the Most Material Questions and Cases Relating to Martial Discipline, are Fully Examined and Cleared from the Principles of the Civil Law, and Present Uniform Practice of this and Neighboring Nations. 1717.

<sup>6</sup> Grose F. Military antiquities respecting a history of the English army, from the conquest to the present time. London, Vol. 1. 1786. 434 p.; *Idem*. Military antiquities respecting a history of the English army, from the conquest to the present time. London, 1786 – 1788. Vol. 2. 447 p.

<sup>7</sup> Tytler A. Essay on the Military Law and the Practice of Courts-Martial. 1800.

<sup>8</sup> Delafons J. Treatise on Naval Courts Martial Part of Cambridge Library Collection – Naval and Military History. 2012. 408 p. (Первое издание вышло в 1792 г. – *Прим. авт.*).

<sup>9</sup> Griffiths F. Notes on Military Law: Proceedings of Courts Martial; Etc. E. Jones. 1841. 215 p.

<sup>10</sup> Napier C. Remarks on Military Law and the Punishment of Flogging, T. and W. Boone, 1837. 276 p.

<sup>11</sup> Harwood A. The Law and Practice of United States Naval Courts-martial D. Van Nostrand, 1867. 325 p.

<sup>12</sup> Ives R. A Treatise on Military Law and the Jurisdiction, Constitution, and Procedure of Military Courts: With a Summary of the Rules of Evidence as Applicable to Such Courts. Wentworth Press. 2016. 476 p. (Первое издание вышло в 1849 г. – *Прим. авт.*).

Во-первых, это работа капитана 2-го артиллерийского полка Уильяма Де Харта (William C. De Hart) «Замечания, касающиеся военного права, а также устройства и практики военных судов» (Observations on military law and the constitution and practice of courts martial), опубликованная в 1846 г. Как пишет автор: «С момента юридического основания Армии и Флота Соединенных Штатов до сих пор не было проведено, написано для ясной цели ни одной работы, в отличие от [появляющихся] законов, распоряжений и обычаев [военной] службы, предназначенной для использования в качестве руководства по отправлению военной юстиции»<sup>13</sup>. Исследование состоит из 16 глав, каждая из которых посвящена различным уголовно-процессуальным аспектам: система и структура военных судов, полномочия и юрисдикция (подсудность), понятие и виды наказаний, подготовка к судебному разбирательству, порядок судопроизводства, виды доказательств и вынесение решения, исполнение наказаний. Изложение законодательства активно дополняется ссылками на английских исследователей военной юстиции, в частности уже упомянутых нами Ч. Тайтлера, Хьюза и, в особенности, В. Хоу, майора британской армии, автора крупной работы «Органы военной юстиции» (Military law authorities)<sup>14</sup>, а также других авторов.

Другой знаковой работой, опубликованной в том же году, стало исследование Джона О'Брайена (John Paul Jones O'Brien) «Трактат об американском военном праве и практике военных судов: с предложениями по их улучшению» (A Treatise on American Military

<sup>13</sup> Hart W. De. Observations on military law and the constitution and practice of courts martial (1846). URL: <https://archive.org/details/observationsonm01hartgoog/page/n10/mode/2up> (дата обращения: 15.12.2020).

<sup>14</sup> Military law authorities (1839). URL: [https://memory.loc.gov/service/gdc/scd0001/2010/2010\\_01/20100519006mi/20100519006mi.pdf](https://memory.loc.gov/service/gdc/scd0001/2010/2010_01/20100519006mi/20100519006mi.pdf) (дата обращения: 15.12.2020).

Laws, and the Practice of Courts Martial: With Suggestions for Their Improvement)<sup>15</sup>. Так же как и Де Харт, О'Брайен фокусируется преимущественно на вопросах военного правосудия, однако в книге также рассматриваются и общие вопросы, касающиеся организационно-правовой деятельности государственной власти, в целом конституционного положения военной организации США. Кроме того, указанный автор сформулировал ряд предложений по улучшению положения военнослужащих в части поощрительных выплат, повышений, военного образования, укрепления боевой морали и агитационно-пропагандистской работы сотрудников культуры, организации досуга, военных пенсий и применения наказаний вместе с соответствующими изменениями уголовного законодательства. О'Брайен отмечал: «Страх не является подходящим стимулом для формирования хорошего солдата. Армия, поддерживаемая в определенном порядке исключительно страхом наказания, никогда не будет вкладывать всю свою энергию в выполнение своих задач», что «не в этом должно состоять существо солдата, он должен быть умилен, очарован теплым рвением к чести своего корпуса, своей армии и своей страны»<sup>16</sup>. «Искалеченные болезнями и невзгодами, случающимися при долгой службе, – приводит он в пример опыт французской армии, – они знали, что их страна никогда не оставит их в нужде. Они не испытывали того страха, что после добросовестного исполнения своего долга и истратив силу своего мужества во время службы, они, будучи уже в годах, будут просто предоставлены судьбе, чтобы умолять о скудном вспоможении или голодать»<sup>17</sup>.

<sup>15</sup> *O'Brien J. A Treatise on American Military Laws, and the Practice of Courts Martial: With Suggestions for Their Improvement.* Lea & Blanchard. Hard press. 2019. 580 p. (Первое издание вышло в 1846 г. – *Прим. авт.*)

<sup>16</sup> *O'Brien J. Op. cit.* P. 466.

<sup>17</sup> *Ibid.*

Другим знаковым и широко известным в наше время американским исследователем стал полковник Уильям Уинтроп (William Winthrop), авторству которого принадлежат две фундаментальные работы: «Военное право» (Military Law)<sup>18</sup> и «Военное право и прецеденты» (Military law and precedents)<sup>19</sup>.

Вторая работа во многом венчает развитие американского военного права за прошедшие десятилетия. Как указывает Д. Кастенберг в посвященной Уинтропу биографической работе: «Уинтроп не только включил в [«Military law and precedents»] работы [достижения] военных правоведов предыдущих поколений, таких как Де Харт и О'Брайен... [но] и «Практику военных судов и других военных судов» британских военных исследователей Уильяма Хоуга, а также «Военные силы Короны, их администрация и правительство» Чарльза М. Клода»<sup>20</sup>. Автор поясняет, что хотя они не были единственными учеными, включенными Уинтропом в его трактаты, разнообразие и авторитетность их работ свидетельствуют о попытке Уинтропа полностью защитить характер и практику американского военного права.

Он также считал необходимым поднять на новую высоту качество работы Министерства юстиции и офиса Генерального прокурора. Его взгляды на необходимость профессионализации армии были вызваны несогласованностью практики военных судов, дефицитом профессионализма многих военных судей. В целях развития образовательного уровня американских офицеров и их качественной работы на поприще военной юстиции Уинтроп и его коллеги, занимавшие в тот момент

<sup>18</sup> *Winthrop W. Military law* (1886). URL: <https://archive.org/details/militarylaw00wintgoog/page/n3/mode/2up> (дата обращения 17.12.2020).

<sup>19</sup> *Ibid.*

<sup>20</sup> *Kastenberg Joshua E. The Blackstone of Military Law: Colonel William Winthrop.* Scarecrow Press, 2009. P. 233.

посты в Министерстве юстиции США и в армии (Вильям Дани<sup>21</sup>, Норман Либер<sup>22</sup>, Джон Клу<sup>23</sup>, Аса Гарднер<sup>24</sup> и Джордж Дэвис<sup>25</sup>), активно публиковали статьи по проблематике военной юстиции с предложениями по совершенствованию судопроизводства<sup>26</sup>.

Классические работы полковника Уильяма Уинтропа выдержали несколько изданий, став наиболее заметными достижениями американской военно-юридической мысли; вплоть до момента кодификации военно-судного законодательства в Едином кодексе военной юстиции они были практически настольными книгами военных юристов.

Впоследствии военное право дополнялось в зависимости от потребностей военного судопроизводства.

Например, в работе «Военное правительство и военное положение» (*Military Government and martial law*), изданной в 1892 г. (дополненной впоследствии), майор Вильям Беркхаймер (W. Birkhimer) описывает актуальные на тот момент вопросы военного управления на оккупированных территориях<sup>27</sup>. Интерес исследователя к данной тематике объясняется, как можно понять из предисловия, внутри- и внешнеполитическим положением США, проблемами, с которыми приходилось сталкиваться американскому военному ведомству в процессе

его усиления: «С тех пор как эта работа была опубликована (1892 г.) военное руководство Соединенных Штатов, а также Великобритании имело возможность приступить к исполнению своих обязанностей и обеспечить военное правительство в широких масштабах и при различных обстоятельствах. Первые из названных действовали на Кубе, в Пуэрто-Рико и на Филиппинах; вторые поименованные – в Южно-Африканских республиках (речь идет об Англо-бурской войне. – *Прим. авт.*)». Также американская армия широко применялась при подавлении массовых беспорядков, о чем упоминает Беркхаймер (например, в штате Айдахо в 1899 г., когда губернатор объявил деревню Шошон в состоянии восстания и запросил у Президента США разрешения привлечь армию для обеспечения общественного порядка)<sup>28</sup>.

В целом в указанной работе был затронут широкий круг вопросов как конституционной, так и чисто отраслевой природы: порядок объявления войны, функции военной (оккупационной) администрации и пределы ее полномочий, вопросы имущественной ответственности и режима охраны публичной и частной собственности населения, ответственности (в том числе уголовной) офицерского состава и др.

Таким образом, уже к началу XX в. США обладали сравнительно развитым представлением о теории военного правосудия и опробовали модели его оптимального устройства. Подробным образом анализировались как местная судебная практика и наработки отечественных правоведов, так и зарубежные работы в области военного права. На протяжении последней трети XIX в. должности Генерального прокурора армии США занимали люди, обладавшие как военными, так и научно-правовыми компетенциями.

<sup>21</sup> Уильям Макки Дани (12 декабря 1814 г. – 24 июля 1887 г.) – член Палаты представителей штата Индиана, Генеральный прокурор армии США в 1875 – 1881 гг.

<sup>22</sup> Гвидо Норман Либер (21 мая 1837 г. – 25 апреля 1923 г.) – адвокат, профессор права в Вест-Поинтской академии, Генеральный прокурор армии США в 1895 – 1901 гг.

<sup>23</sup> Джон Вальтер Клу (9 июня 1837 г. – 1 сентября 1908 г.) – профессор права в Вест-Поинтской академии, Генеральный прокурор армии США в 1901 г.

<sup>24</sup> Аса Берд Гарднер (30 сентября 1839 г. – 24 мая 1919 г.) – окружной прокурор округа Манхэттен в 1898 – 1900 гг.

<sup>25</sup> Джордж Брекенридж Дэвис (13 февраля 1847 г. – 16 декабря 1914 г.) – профессор права в Вест-Поинтской академии, Генеральный прокурор армии США в 1901 – 1911 гг.

<sup>26</sup> *Kastenbergh Joshua E.* Op. cit. P. 174.

<sup>27</sup> *Birkhimer W.* *Military Government and martial law* (1914). URL: <https://archive.org/details/cu31924019962517/page/n21/mode/2up> (дата обращения: 18.12.2020).

<sup>28</sup> *Ibid.*



# МЕЖДУНАРОДНОЕ ГУМАНИТАРНОЕ ПРАВО, ПРАВО ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТОВ, ОПЕРАТИВНОЕ ПРАВО: ВОПРОС В ТЕРМИНАХ ИЛИ ИХ СОДЕРЖАНИИ?

А.В. Кудашкин,

доктор юридических наук, профессор,  
руководитель отделения военного права Академии военных наук

*В статье рассмотрены дискуссионные вопросы соотношения понятий «международное гуманитарное право», «право вооруженных конфликтов», «оперативное право». Делается вывод о существовании подотрасли в рамках отрасли военного права, именуемой «оперативное право».*

Вопросы ведения вооруженной борьбы и защиты жертв вооруженных конфликтов традиционно рассматриваются в рамках науки международного права, и до сих пор нет единого понятия, определяющего отрасль права, к которой относятся регулируемые отношения<sup>1</sup>. Среди ученых отсутствует единство мнений относительно содержания и места этой отрасли в системе современного международного права<sup>2</sup>. И к этому имеются все основания. Наиболее часто применяемые термины – «право войны», «право вооруженных конфликтов», «законы и обычаи войны», «правила ведения вооруженной борьбы», «международное гуманитарное право». Однако вопросы терминологии имеют решающее значение как для теории военного права, так и для правоприменительной практики.

Термин «право войны», используемый такими учеными, как Ф. Бербер, А. Фердросс<sup>3</sup> и другими учеными, по мнению А.В. Батыря, уже в своей основе содержит противоречие, так как война предполагает

применение силы, а право ее отрицает, олицетворяя собой справедливость. Однако, по нашему мнению, указанные авторы имели в виду не «право на войну», а правовой характер деятельности враждующих сторон.

Г.И. Тункин применял формулировку «международное право в период вооруженных конфликтов»<sup>4</sup>.

Однако наиболее удачным является термин «право вооруженных конфликтов», применяемый Д. Шиндлером<sup>5</sup>, Э. Давидом<sup>6</sup>, И.Н. Арцибасовым<sup>7</sup>. Данный термин, по мнению указанных авторов, адаптировал «право войны» к современным международным отношениям и предназначался для регулирования любого вооруженного конфликта.

Г.М. Мелков под *правом вооруженных конфликтов* понимает самостоятельную отрасль международного права – совокупность общепризнанного принципа соблюдения законов и обычаев войны и специальных (от-

<sup>1</sup> Батырь В.А. Международное гуманитарное право: учеб. для вузов. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2011. 688 с.

<sup>2</sup> Арцибасов И.Н., Егоров В.А. Вооруженный конфликт: право, политика, дипломатия. М., 1989. С. 15.

<sup>3</sup> Фердросс А. Международное право. М., 1959. С. 429.

<sup>4</sup> Международное право / отв. ред. Г.И. Тункин. М., 1982. Гл. 22.

<sup>5</sup> Schindler D. The Different Types of Armed Conflicts according to the Geneva Conventions. RCADI, 1979. Т. 2. Р. 163.

<sup>6</sup> Давид Э. Принципы права вооруженных конфликтов: Курс лекций юридического факультета Открытого Брюссельского университета / Международный Комитет Красного Креста. М., 2000. С. 34, 36.

<sup>7</sup> Арцибасов И.Н., Егоров С.А. Указ. соч. С. 19.

раслевых) принципов и норм международного права, регламентирующих отношения между воюющими и затронутыми войной субъектами международного права по поводу начала войны и ее последствий, театра войны, участников войны, средств и методов ведения войны, нейтралитета, защиты жертв войны, прекращения войны и ответственности физических лиц за нарушение этих норм<sup>8</sup>.

С.А. Егоров указывает, что соответствующая группа норм международного права «иногда условно именуется «право вооруженных конфликтов»» и включает ряд договорных и обычно-правовых принципов и норм, устанавливающих взаимные права и обязанности субъектов международного права относительно применения средств и методов ведения вооруженной борьбы, регулирующих отношения между воюющими и нейтральными сторонами и определяющих ответственность за нарушение соответствующих принципов и норм<sup>9</sup>. В другом издании С.А. Егоров отождествляет «право вооруженных конфликтов» и «международное гуманитарное право»<sup>10</sup>.

Л.И. Савинский предлагал именовать данную отрасль «международным правом и вооруженными конфликтами», включив в нее «право предотвращения войны», «право запрещения войны» и «право вооруженных конфликтов»<sup>11</sup>. Однако, как справедливо отмечает В.А. Батырь, «право предотвращения войны» и «право запрещения войны» рассматриваются правовой доктриной как самостоятельная отрасль международного права («право международной безопасно-

сти»), а совокупность принципов и норм, устанавливающих правила ведения вооруженной борьбы, привела к формированию самостоятельной отрасли международного публичного права, которое именуется «международное гуманитарное право».

Впервые данный термин был предложен в 1950-х гг. известным швейцарским юристом Ж. Пикте и за короткий период времени получил широкое распространение в публицистике, юридической литературе, а затем вошел в название Женевской дипломатической конференции (1974 – 1977) по вопросу о подтверждении и развитии международного гуманитарного права (далее также – МГП), применяемого в период вооруженных конфликтов.

Термин «международное гуманитарное право» широко используется в текстах международных договоров, резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН и Совета Безопасности ООН, декларациях и других актах<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 14 декабря 1974 г. № 3318 (XXIX) «Декларация о защите женщин и детей в чрезвычайных обстоятельствах и в период вооруженных конфликтов». Текст Резолюции официально опубликован не был; Конвенция о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие (Нью-Йорк, 10 октября 1980 г.) // Ведомости Верхов. Совета СССР. 1984. № 3; Действующее международное право: сб. Т. 2. М., 1997. Конвенция подписана от имени СССР 10 апреля 1981 г., ратифицирована Указом Президиума Верховного Совета СССР от 2 июня 1982 г. № 7248-Х. Ратификационная грамота СССР сдана на хранение Генеральному секретарю ООН 10 июня 1982 г. Конвенция вступила в силу для СССР 2 декабря 1983 г.; Протокол о запрещении или ограничении применения мин, мин-ловушек и других устройств (Протокол II с поправками, внесенными 3 мая 1996 г.), прилагаемый к Конвенции о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие // Бюл. междунар. договоров. 2006. № 1. Российская Федерация ратифицировала Протокол Федеральным законом от 7 декабря 2004 г. № 158-ФЗ. Протокол вступил в силу для Российской Федерации 2 сентября 2005 г.; Протокол по взрывоопасным пережиткам войны (Протокол V к Конвенции о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие) (Женева, 28 ноября 2003 г.) // Бюл. междунар. договоров. 2009. № 6. Российская Федерация ратифицировала Протокол Федеральным законом от 16

<sup>8</sup> Международное право: учеб. для вузов / отв. ред. Г.М. Мелков. М., 2009. С. 594.

<sup>9</sup> Международное право: учеб. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2008. С. 778.

<sup>10</sup> Международное право: учеб. / отв. ред. В.И. Кузнецов, Б.Р. Тузмухамедов. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2007. С. 824.

<sup>11</sup> Полторак А.И., Савинский Л.И. Вооруженные конфликты и международное право. М., 1976. С. 79.

Однако в источниках МГП – Женевских конвенциях 1949 г. и Дополнительных протоколах к ним 1977 г., Гаагских конвенциях указанный термин не используется. Дополнительный протокол I в п. «b» ст. 2 содержит определение понятия «нормы международного права, применяемого в период вооруженных конфликтов»<sup>13</sup>. Оно означает как нормы, применяемые в период вооруженных конфликтов, так и общепризнанные принципы и нормы международного права, применяемые к вооруженным конфликтам. Буквальное толкование этого термина было использовано созданной Советом Безопасности ООН Комиссией по расследова-

мая 2008 г. № 72-ФЗ. Протокол вступил в силу для Российской Федерации 21 января 2009 г.; Конвенция «О запрещении применения, накопления запасов, производства и передачи противопехотных мин и об их уничтожении» (Осло, 18 сентября 1997 г.). Текст Конвенции официально опубликован не был; Второй протокол к Гаагской Конвенции о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта 1954 года (Гаага, 26 марта 1999 г.). Текст Протокола официально опубликован не был; Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 13 декабря 2006 г. № 61/106 «Конвенция о правах инвалидов». Текст Резолюции официально опубликован не был; Конвенция о правах инвалидов. Вступила в силу 3 мая 2008 г.; Конвенция о правах ребенка (Нью-Йорк, 20 ноября 1989 г.) // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1990. № 45. Ст. 955; Действующее международное право: сб. Т. 2. Конвенция принята и открыта для подписания, присоединения и ратификации Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН № 44/25 от 20 ноября 1989 г. Конвенция вступила в силу 2 сентября 1990 г. Конвенция подписана от имени СССР 26 января 1990 г., ратифицирована Постановлением Верховного Совета СССР от 13 июня 1990 г. № 1559-1. Ратификационная грамота сдана на хранение Генеральному секретарю ООН 16 августа 1990 г. Конвенция вступила в силу для СССР 15 сентября 1990 г.; Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах (принят Резолюцией 54/263 на 97-м пленарном заседании 54-й сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций 25 мая 2000 г., Нью-Йорк) // Бюл. междунар. договоров. 2009. № 5. Протокол подписан от имени Российской Федерации в г. Нью-Йорке 15 февраля 2001 г. Протокол вступил в силу 12 февраля 2002 г. Российская Федерация ратифицировала Протокол Федеральным законом от 26 июня 2008 г. № 101-ФЗ с заявлением. Ратификационная грамота сдана на хранение Генеральному секретарю ООН 24 сентября 2008 г.; Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 20 декабря 2006 г. № 61/177 «Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений». Текст Резолюции официально опубликован не был.

<sup>13</sup> Дополнительный протокол I, в частности: пп. 3, 4 ст. 31, ст. 37, п. 1 ст. 43, п. 2 ст. 44, п. 3 ст. 49, п. 4 ст. 57, пп. 4, 7, ст. 59, п. 7 ст. 60. Однако данное понятие не применяется в Женевских конвенциях 1949 г. и Дополнительном протоколе II.

нию<sup>14</sup> в целях представления Генеральному секретарю ООН выводов «о серьезных нарушениях Женевских конвенций и других доказанных нарушениях международного гуманитарного права на территории бывшей Югославии», которая допустила толкование своего мандата, сочтя, что выражение «международное гуманитарное право» имеет то же значение, что и «нормы международного права, применяемые в вооруженных конфликтах»<sup>15</sup>.

Следует отметить разброс мнений в трактовке термина «международное гуманитарное право».

Ряд авторов<sup>16</sup> под международным гуманитарным правом понимают совокупность норм, определяющих единые для международного сообщества стандарты прав и свобод человека (группы лиц, коллектива), устанавливающих обязательства государств по закреплению, обеспечению и охране этих прав и свобод и предоставляющих индивидам юридические возможности реализации и защиты признаваемых за ними прав и свобод<sup>17</sup>. Г.В. Игнатенко исходит из того, что гуманитарное право (права человека) действует в условиях вооруженных конфликтов<sup>18</sup>, но обходит вниманием вопросы правового регулирования вооруженной борьбы. И в указанном ниже издании Л.А. Лазутин и Д.Д. Остапенко дают характеристику отрасли «права вооруженных конфликтов»<sup>19</sup>.

<sup>14</sup> S/Res. 780 du 6 october 1992, § 2.

<sup>15</sup> Давид Э. Указ. соч. С. 79.

<sup>16</sup> Фельдман Д.И. Система международного права. Казань, 1983. С. 62; Колосов Ю.М. Международные стандарты в области прав человека и проблемы советского законодательства // Совет журн. междунар. права. 1991. № 2. С. 67, 68; Международное право / под ред. Г.В. Игнатенко. М., 1995. С. 239, 240; Тиунов О.И. Международное гуманитарное право. М., 1999. С. 148, 149, 274.

<sup>17</sup> Международное право: учеб. / отв. ред. Г.В. Игнатенко, О.И. Тиунов. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2009. С. 460.

<sup>18</sup> Там же. С. 490, 491.

<sup>19</sup> Там же. С. 544.

Другой группой ученых выработан более узкий и, по мнению В.А. Батыря, точный подход. И.И. Котляров под международным гуманитарным правом понимает систему «международно-правовых принципов и норм, регулирующих отношения между государствами в период вооруженного конфликта с целью ограничения применения жестоких средств и методов ведения войны, защиты ее жертв и устанавливающих ответственность за их нарушение»<sup>20</sup>. Е.Г. Моисеев определяет МГП как отрасль международного права, представляющую собой совокупность принципов и норм, регулирующих отношения государств в период вооруженных конфликтов<sup>21</sup>. В.Ю. Калугин под МГП понимает самостоятельную отрасль международного права – систему юридических принципов и норм, применяемых как в международных, так и в немеждународных вооруженных конфликтах, устанавливающих взаимные права и обязанности субъектов международного права по запрещению или ограничению применения определенных средств и методов ведения военных действий, обеспечению защиты жертв в период вооруженного конфликта и определяющих ответственность за нарушение этих принципов и норм<sup>22</sup>. Аналогичного подхода придерживается и В.Л. Толстых<sup>23</sup>.

По мнению В.А. Батыря, международное гуманитарное право представляет собой самостоятельную отрасль международного публичного права, включающую совокупность конвенционных и обычных норм, регулирующих отношения между уча-

ствующими в вооруженном конфликте и затронутыми им субъектами международного права по поводу применения средств и методов ведения вооруженной борьбы, защиты раненых, больных, военнопленных и гражданского населения, а также устанавливающих ответственность государств и отдельных лиц за нарушение этих норм<sup>24</sup>.

Однако следует отметить, что п. «b» ст. 16 Международной конвенции о борьбе с вербовкой, использованием, финансированием и обучением наемников 1989 г.<sup>25</sup> содержит оговорку о том, что Конвенция применяется без ущерба для права вооруженного конфликта (ПВК) и международного гуманитарного права, включая положения, касающиеся статуса комбатантов или военнопленных. Как видно, здесь понятия ПВК и МГП не совпадают по своему содержанию. Этот момент имеет ключевое значение, поскольку допускает возможность существования, кроме международно-правового, и иного регулирования вопросов ведения боевых действий в период вооруженных конфликтов, т. е. национального регулирования.

По мнению некоторых ученых<sup>26</sup>, право вооруженных конфликтов («правила ведения вооруженной борьбы») сужает предмет правового регулирования МГП как отрасли международного права, поскольку уже предполагает начало такой борьбы, а указание на «правила» говорит о наличии комплекса исключительно технических норм. Этот термин не охватывает правоотношения, которые возникают в связи с такой борьбой. В отдельных изданиях при определении данной отрасли права указы-

<sup>20</sup> Международное право: учеб. / отв. ред. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2007. С. 452.

<sup>21</sup> Международное публичное право: учеб. / отв. ред. К.А. Бекяшев. 4-е изд., перераб. и доп. М., 2007. С. 671.

<sup>22</sup> Калугин В.Ю. Курс международного гуманитарного права. Минск, 2006. С. 67, 68.

<sup>23</sup> Толстых В.Л. Курс международного права: учеб. М., 2010. С. 753 – 808.

<sup>24</sup> Батырь В.А. Указ. соч.

<sup>25</sup> Международная конвенция о борьбе с вербовкой, использованием, финансированием и обучением наемников (Нью-Йорк, 4 декабря 1989 г.) // Действующее международное право: сб. Т. 2. Конвенция вступила в силу 20 января 2001 г. Российская Федерация в Конвенции не участвует.

<sup>26</sup> Батырь В.А. Указ. соч.

вается, что «речь идет о правилах ведения войны»<sup>27</sup>.

Не согласимся с указанным мнением, поскольку, не оспаривая МГП как совокупность принципов и норм, устанавливающих правила ведения вооруженной борьбы, которые привели к формированию самостоятельной отрасли международного публичного права, отметим, что как раз за пределами МГП находятся нормы, регулирующие отношения, складывающиеся в процессе вооруженных конфликтов, которые образуют *оперативное право* (или *право вооруженных конфликтов*).

Возможно, военное право претендует на предмет другой правовой науки? Оппоненты могут возразить, что данные вопросы уже урегулированы международным гуманитарным правом.

Международное гуманитарное право – это, прежде всего, совокупность международно-правовых норм и принципов, направленных, по гуманитарным соображениям, на ограничение негативных последствий вооруженных конфликтов. Оно защищает лиц, которые не участвуют или прекратили свое участие в военных действиях, и ограничивает средства и методы ведения военных действий<sup>28</sup>. Однако нормы МГП не регламентируют детально применение военной силы в мирное время, в переходный период от мира к войне и в военное время. Эта задача решается в рамках «оперативного права», которое не совпадает с международным гуманитарным правом, но тесно с ним соприкасается.

Данные отношения, кроме правил и обычаев ведения вооруженной борьбы, касаются оперативно-тактического управле-

ния войсками. Эта сфера отношений традиционно выходила за пределы компетенции правовой науки и относилась к военным наукам (тактика, оперативное искусство, стратегия). Однако командная деятельность должна быть построена на праве, она протекает на основе и во исполнение законов и других правовых актов. Задача правовой науки – не вторгаясь в компетенцию командира на поле боя в принятии им решения о боевом применении подчиненных войск, не нарушая его самостоятельности как единоначальника, состоит в том, чтобы все-таки установить границы, за пределами которых для него может наступить ответственность. Данная область отношений охватывается понятием *оперативное право*<sup>29</sup>.

Концептуальные вопросы оперативного права частично уже были рассмотрены. Однако вопрос позиционирования оперативного права в качестве подотрасли отрасли военного права в настоящее время является открытым. Мы придерживаемся точки зрения, в соответствии с которой оперативное право существует в качестве подотрасли отрасли военного права.

Предмет оперативного права как подотрасли военного права составляют отношения, связанные с исключительной опасностью как для личности военнослужащего (жизнь и здоровье индивидуального субъекта), так и для коллективных субъектов (воинских подразделений и военных организаций), а также государства.

Предмет оперативного права включает следующие группы обособленных отношений:

– применение Вооруженных Сил Российской Федерации, войск (сил), соединений и частей Вооруженных Сил в боевых действиях;

<sup>27</sup> Международное право: учеб. / под ред. А.Н. Вылегжанина. М., 2010. С. 608.

<sup>28</sup> Арцибасов И.Н. Международно-правовые проблемы регулирования вооруженных конфликтов: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1981.

<sup>29</sup> См. подробнее: Кудашкин А.В., Мельник Н.Н. Военное право США: понятие, предмет и метод правового регулирования, структура // Право в Вооруженных Силах. 2021. № 1. С. 62 – 71.

– средства и методы ведения вооруженных конфликтов (правила боевых действий);

– управление Вооруженными Силами, войсками (силами), частями (подразделениями) при подготовке их к боевым действиям (бою) и руководство ими при выполнении боевых задач;

– применение соединений и частей Вооруженных Сил в бою и правила огневого поражения противника.

Институты оперативного права регулируют следующие отношения:

– по обороне и отходу войск (соединений и частей);

– по наступлению и преследованию противника;

– по встречному бою, бою в окружении и выходу из окружения;

– по режиму военного плена;

– по десантированию и ведению боевых действий;

– по комендантской службе и правовому режиму комендантского часа в период военного положения;

– по ведению боя в населенном пункте;

– по режиму передвижения войск;

– по режиму расположения войск;

– по обеспечению действий соединений и частей в вооруженном конфликте (разведка, морально-психологическое обеспечение и др.).

Метод правового регулирования оперативного права допускает легитимную возможность причинения ущерба противоборствующей стороне и «покушения» на самую главную ценность человека – его жизнь и здоровье в результате ведения боевых действий.

Международное гуманитарное право предусматривает возможность правомерно в любое время выводить из строя комбатан-

тов противника (по крайней мере, в вооруженных конфликтах международного характера), а также гражданских лиц, принимающих непосредственное участие в военных действиях, во время такого участия<sup>30</sup>.

Характерными чертами военно-правовых норм являются:

– категоричность, обеспечивающая подчинение воли всех военнослужащих воле командира, что является гарантией успешности боевой деятельности;

– императивность, требующая от лица определенных действий (или воздержание от них) в интересах выполнения боевой задачи;

– строгость и суровость мер принуждения для решения поставленных боевых задач.

Данные черты присущи в целом основной части военно-правовых норм. Однако применительно к оперативному праву каждая из них достигает высшей степени своего проявления.

Так, например, в условиях боевой обстановки, согласно ст. 9 Дисциплинарного устава Вооруженных Сил Российской Федерации, в случае открытого неповиновения или сопротивления подчиненного командир (начальник) может применить оружие.

Нормы МГП обычно имплементируются в национальное законодательство. Как отмечает В.Н. Русинова, «запрет использования средств и методов ведения военных действий, способных причинить излишние страдания или повреждения, закреплен в военных руководствах, а его нарушение криминализовано в национальном праве различных государств»<sup>31</sup>.

<sup>30</sup> Русинова В.Н. Права человека в вооруженных конфликтах: проблемы соотношения норм международного гуманитарного права и международного права прав человека: моногр. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2017. 400 с.

<sup>31</sup> Русинова В.Н. Указ. соч.

По такому пути пошло законодательство США, в которых разработаны доктрины по всем видам операций, которые соответствуют нормам международного права; такие нормы имплементированы в федеральные законы, после чего в процессе кодификации военного законодательства вошли в нормы Кодекса США и доктрины «Оперативное право»<sup>32</sup>. Аналогично вопрос решен и в Германии<sup>33</sup>.

У нас нормы МГП имплементированы в российскую правовую систему следующим образом.

Устав внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации содержит следующие императивные предписания:

– военнослужащий обязан знать и соблюдать нормы международного гуманитарного права, правила обращения с ранеными, больными, лицами, потерпевшими кораблекрушение, медицинским персоналом, духовными лицами, гражданским населением в районе боевых действий, а также с военнопленными (ст. 22);

– за военнослужащими, захваченными в плен или в качестве заложников, а также за интернированными в нейтральных странах сохраняется статус военнослужащих. Командиры (начальники) обязаны принимать меры по освобождению указанных военнослужащих в соответствии с нормами международного гуманитарного права (ст. 23);

– командир (начальник) в ходе боевой подготовки обязан организовывать правовое обучение (правовое воспитание) подчиненных военнослужащих, направленное на усвоение ими установленного правового

минимума и норм международного гуманитарного права. В ходе выполнения боевых задач воинской частью (подразделением) *командир (начальник), руководствуясь требованиями боевых уставов* (курсив мой – А. К.), должен принимать меры по соблюдению норм международного гуманитарного права, а виновных в их нарушении привлекать к дисциплинарной ответственности. При этом в случае обнаружения в действиях (бездействии) подчиненных, нарушивших указанные нормы, признаков преступления командир воинской части незамедлительно уведомляет об этом военного прокурора, руководителя военного следственного органа Следственного комитета Российской Федерации, органы военной полиции и принимает меры, предусмотренные законодательством Российской Федерации (ст. 77);

– командир (начальник) обязан знать нормы международного гуманитарного права и действовать в строгом соответствии с ними, а также требовать от подчиненных их соблюдения (ст. 83).

Согласно Дисциплинарному уставу Вооруженных Сил Российской Федерации воинская дисциплина обязывает каждого военнослужащего соблюдать нормы международного гуманитарного права в соответствии с Конституцией Российской Федерации (ст. 3).

Министром обороны Российской Федерации 8 августа 2001 г. утверждено Наставление по международному гуманитарному праву для Вооруженных Сил Российской Федерации (далее – Наставление) с Правилами применения норм международного гуманитарного права, касающихся опознавания.

Наставление разработано в соответствии с Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе», Уставом внутренней

<sup>32</sup> Кудашкин А.В., Мельник Н.Н. Военное право США: понятие, предмет и метод правового регулирования, структура. С. 62 – 71.

<sup>33</sup> См. подробнее: Кудашкин А.В., Мельник Н.Н. Источники военного права Германии // Право в Вооруженных Силах. 2021. № 2.

службы Вооруженных Сил Российской Федерации, а также с учетом международных договоров, относящихся к международному гуманитарному праву, участницей которых является Российская Федерация, в целях изучения и соблюдения командирами, штабами тактического звена, а также всеми военнослужащими Вооруженных Сил Российской Федерации норм международного гуманитарного права при подготовке и в ходе ведения боевых действий.

Документ содержит следующие императивные предписания: положения Наставления надлежит использовать, сообразуясь с обстановкой, решительно добиваясь безусловного выполнения боевых задач при соблюдении норм международного гуманитарного права.

В Наставлении дано следующее определение – международное гуманитарное право представляет собой применяемую в период вооруженных конфликтов систему правовых принципов и норм, содержащихся в международных договорах (соглашениях, конвенциях, протоколах) или являющихся следствием установившихся обычаев ведения боевых действий. Перечень основных международных договоров, относящихся и (или) касающихся международного гуманитарного права, участницей которых является Российская Федерация, приведен в приложении 2 к Наставлению.

Деятельность командиров (начальников) по подготовке соединений, частей и подразделений к боевым действиям и по управлению ими в ходе боя должна осуществляться с учетом принципов международного гуманитарного права<sup>34</sup>: законности, различия, соразмерности, гуманности и военной необходимости (п. 17 Наставления). Перечисленные принципы являются

специфическими для подотрасли оперативного права, и их содержание раскрывается в Наставлении.

*Принцип законности* заключается в строгом и точном соблюдении норм международного гуманитарного права всеми органами военного управления, военнослужащими и гражданским персоналом.

*Принцип различия* заключается в проведении при любых обстоятельствах различия между гражданским населением и военнослужащими, а также между гражданскими и военными объектами, что позволяет обеспечить защиту гражданского населения и гражданских объектов при ведении боевых действий и сосредоточить действия войск только против военных объектов противника.

*Принцип соразмерности* заключается в том, что воюющие стороны не должны наносить ущерб гражданским объектам и вызывать потери среди гражданского населения, несоразмерные с преимуществом над противником, которое предполагается получить в результате боевых действий.

*Принцип гуманности* заключается в уважении и защите лиц, которые непосредственно не принимают участия в боевых действиях, включая и лиц из состава вооруженных формирований противника, сложивших оружие или прекративших принимать участие в бою по любой другой причине.

*Принцип военной необходимости* заключается в выборе любых, но не запрещенных нормами международного гуманитарного права способов выполнения поставленной задачи. Применяя принцип военной необходимости, командир должен стремиться сводить к минимуму случайные потери и разрушения.

В юридической литературе также называются следующие принципы МГП – гу-

---

<sup>34</sup> См. подробнее: Русинова В.Н. Указ. соч.



манности, различия, пропорциональности, предосторожности, военной необходимости и ответственности за нарушения международного гуманитарного права<sup>35</sup>.

Нормы международного гуманитарного права не изменяют установленный боевыми уставами порядок организации боевых действий, однако при принятии решения и планировании боевых действий командирами и штабами должна приниматься во внимание необходимость соблюдения норм

<sup>35</sup> Котляров И.И. Международное гуманитарное право. М., 2013. С. 16 – 17; Арцибасов И.Н., Егоров С.А. Указ. соч. С. 74 – 79; Международное гуманитарное право: учеб. / под ред. А.Я. Капустина. С. 543 – 547.

международного гуманитарного права (п. 18 Наставления).

В Наставлении изложены все вопросы, ранее указанные в качестве предмета оперативного права.

Таким образом, нормы МГП, имплементированные в российское военное законодательство, стали частью российской правовой системы, а нормы, разработанные на их основе, регулирующие конкретные правила планирования и ведения боевых действий, в совокупности составляют подотрасль военного права России – оперативное право.

## **ПОЛНОМОЧИЯ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ ВОЙСК НАЦИОНАЛЬНОЙ ГВАРДИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО НАЛОЖЕНИЮ НА ВИНОВНЫХ ЛИЦ АДМИНИСТРАТИВНОГО ШТРАФА В РАМКАХ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

**В.М. Шеншин,**

доцент кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России; доцент кафедры уголовного права Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук, доцент

*В статье автор рассматривает практику применения должностными лицами войск национальной гвардии Российской Федерации положений административного законодательства, регулирующего особенности применения административного штрафа как вида административного наказания. Делается вывод о том, что существующий порядок наложения и взыскания административных штрафов не дает в полной мере должных стимулов для предупреждения административных правонарушений; современная административная политика не в полной мере соответствует имиджу правового государства, оказывает недостаточное влияние на организацию противодействия административной деликтности.*

Исследование составов административных правонарушений, по которым должностные

лица войск национальной гвардии Российской Федерации (далее – войска националь-

ной гвардии) уполномочены осуществлять производство по делам об административных правонарушениях, показывает, что санкции соответствующих статей предусматривают привлечение виновных лиц к следующим видам административных наказаний: предупреждение; административный штраф; лишение специального права, предоставленного физическому лицу; дисквалификация; административное приостановление деятельности.

Санкции статей КоАП РФ, входящих в круг полномочий должностных лиц войск национальной гвардии, предусматривают в отношении правонарушителей следующее: предупреждение; административный штраф; конфискацию орудия совершения или предмета административного правонарушения; лишение специального права, предоставленного физическому лицу; административный арест; дисквалификацию; административное приостановление деятельности; обязательные работы.

Учитывая положения гл. 3 КоАП РФ, отметим, что конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения, лишение специального права, предоставленного физическому лицу, административный арест, дисквалификация, административное приостановление деятельности, обязательные работы назначаются судьей.

Выявленные особенности предполагают необходимость более детального исследования порядка наложения должностными лицами войск национальной гвардии на правонарушителей административного штрафа, поскольку властные субъекты в соответствии с ч. 2 ст. 23.85 КоАП РФ, а также п. 103 ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ наделены полномочиями по вынесению предупреждения или наложению административного штрафа.

Практика деятельности Федеральной службы войск национальной гвардии Россий-

ской Федерации позволяет выявить тенденцию, в соответствии с которой наблюдается ежегодный прирост как лиц, виновных в совершении административных правонарушений, так и общего количества совершаемых правонарушений, что, несомненно, говорит о возрастающем значении деятельности должностных лиц войск национальной гвардии в рамках осуществляемой ими административно-юрисдикционной деятельности<sup>1</sup>.

Так, за 2016 г. административный штраф наложен на 445 должностных лиц, 5 индивидуальных предпринимателей и 59 юридических лиц. Общая сумма наложенных штрафов составила 10 695 тыс. руб., в том числе 5 884 тыс. руб. – на должностных лиц, 7 тыс. руб. – на индивидуальных предпринимателей, 3 718 тыс. руб. – на юридические лица.

Общее количество административных наказаний, наложенных по итогам проверок в 2017 г., составило 3 270, общая сумма наложенных административных штрафов – 63 624 тыс. руб., общая сумма уплаченных (взысканных) штрафов – 41 525 тыс. руб.

В 2018 г. территориальными органами, а также центральным аппаратом Росгвардии проведено в общей сложности 24 049 проверок в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, из них 9 268 плановых и 14 781 внеплановая. Выявлено 17 411 правонарушений. Общее количество административных наказаний, наложенных по итогам проверок за 2018 г., составило 7 270, общая сумма наложенных административных штрафов – 98 525 тыс. руб., общая сумма уплаченных (взысканных) штрафов – 75 210 тыс. руб.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Шенин В.М. Концепция административно-юрисдикционной деятельности Росгвардии: точка зрения // Воен. право. 2020. № 1. С. 56 – 61; *Его же*. Особенности осуществления государственного контроля и надзора в административно-юрисдикционной деятельности Росгвардии // Право в Вооруженных Силах. 2020. № 1. С. 89 – 96.

<sup>2</sup> URL: <https://www.rosgvard.ru/ru/page/index/analiticheskie-materialy>

Отметим, что штраф определяется в ст. 3.5 КоАП РФ как денежное взыскание, выражаемое в рублях и устанавливаемое в твердой денежной сумме, дифференцированной применительно к различным субъектам правонарушений, или в кратной величине по отношению к базовым показателям (стоимости предмета административного правонарушения, сумме неоплаченных и подлежащих уплате налогов, сборов или таможенных пошлин либо сумме незаконной валютной операции и др.)<sup>3</sup>.

Должностные лица войск национальной гвардии, как показывает анализ КоАП РФ, уполномочены налагать административный штраф только в конкретных суммах, которые варьируются в установленных законом размерах.

А.П. Шергин, говоря об ужесточении административной политики, пишет: «Наиболее характерной тенденцией административной политики стало ужесточение административной ответственности, что выражается, прежде всего, в резком многократном увеличении размеров административных штрафов, значительно превышающих средний размер заработной платы по стране, в коммерциализации административной ответственности»<sup>4</sup>. Далее он указывает, что «установление чрезмерно высоких размеров административных штрафов в надежде на улучшение состояния правопорядка основано на фетишизации роли наказаний. Последние

являются лишь одним из факторов, влияющих на выбор поведения (правомерного или неправомерного)»<sup>5</sup>. В.Н. Кудрявцев в свое время заметил, что «юстиция почти не влияет на генезис правонарушения, ее действие осуществляется в основном *post factum*, после совершения правонарушения»<sup>6</sup>. Указанный вывод подтверждается правоприменительной практикой правоохранительных органов.

Е.А. Супонина утверждает, что административный штраф превратился из меры воздействия, направленной на предупреждение противоправных деяний, в инструмент чрезмерного ограничения права собственности граждан, которое несовместимо с требованиями справедливости при назначении административного наказания<sup>7</sup>, на что вполне обоснованно указывает Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 14 февраля 2013 г. № 4-П: «штрафы, превышающие средний размер заработной платы в стране, не соответствуют конституционным положениям о защите собственности».

В целом ряде случаев, пишет Т. Берсенева, «санкции перестали выполнять свою адекватную превентивную роль» и «порой деяния, по своей сути менее вредные, наказываются строже, чем более опасные»<sup>8</sup>.

Проектом федерального закона «Процессуальный кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» предусматривается, что при уплате административного штрафа за совершение административного правонарушения, не

<sup>3</sup> Прохорцев И.А. Административный штраф: вопросы установления, применения, исполнения // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: материалы ежегод. всерос. науч.-практ. конф. (Сорокинские чтения), 20 марта 2015 года: в 3 ч. Ч. 2 / сост. Ю.Е. Аврутин, А.И. Каплунов; С.-Петербург. ун-т МВД России. СПб., 2015. С. 199 – 205.

<sup>4</sup> Шергин А.П. Тенденции современной административной политики // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: материалы ежегод. всерос. науч.-практ. конф., посвященной памяти доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки Российской Федерации В.Д. Сорокина (к 90-летию со дня рождения), 21 марта 2014 года: в 3 ч. / С.-Петербург. ун-т МВД России. СПб., 2014. Ч. 2. С. 6 – 8.

<sup>5</sup> Там же. С. 6 – 8.

<sup>6</sup> Кудрявцев В.Н. Причины правонарушений. М., 1976. С. 264.

<sup>7</sup> Супонина Е.А. Административный штраф: настанет ли предел беспределу? // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права [Электронный ресурс]: сб. ст. по материалам ежегод. всерос. науч.-практ. конф. (Сорокинские чтения), 23 марта 2018 года / под общ. ред. д-ра юрид. наук, проф. Ю.Е. Аврутина, д-ра юрид. наук, проф. А.И. Каплунова. С. 295 – 299.

<sup>8</sup> Берсенева Т. Это – не ошибки, это – политика. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201802050022> (дата обращения: 07.07.2020).

являющегося грубым, административного правонарушения, предусмотренного гл. 21 нового КоАП РФ (за исключением отдельных административных правонарушений), не позднее 20 дней со дня вынесения постановления о назначении административного наказания административный штраф может быть уплачен в размере половины суммы наложенного административного штрафа.

Пунктом 2.4.3.3 Концепции нового КоАП (далее – Концепция) предусматривается, что при назначении административного наказания в виде административного штрафа его размер должен определяться с учетом характера противоправного действия (бездействия) и причиненного им вреда, имущественного и финансового положения физического лица, привлекаемого к административной ответственности, и его семьи, наличия у физического лица, привлекаемого к административной ответственности, заработной платы или иного дохода, имущественного и финансового положения юридического лица, индивидуального предпринимателя, привлекаемого к административной ответственности.

Помимо этого, Концепцией предусматривается целесообразность решения вопроса о назначении административного штрафа ниже низшего предела, предусмотренного соответствующей статьей Особенной части КоАП РФ, с учетом имущественного и финансового положения лица, привлекаемого к административной ответственности.

В случае предотвращения лицом, совершившим административное правонарушение, вредных последствий административного правонарушения либо добровольного устранения или возмещения лицом, совершившим административное правонарушение, причиненного административным правонарушением вреда или ущерба, административный штраф должен назначаться в

минимальном размере, предусмотренном за совершение соответствующего административного правонарушения, или заменяться на предупреждение (п. 2.4.3.4 Концепции).

При наличии обстоятельств, смягчающих административную ответственность, размер административного штрафа должен подлежать уменьшению с учетом каждого такого обстоятельства. В то же время при наличии обстоятельств, отягчающих административную ответственность, размер административного штрафа может подлежать увеличению с учетом каждого такого обстоятельства. Размеры уменьшения или увеличения административного штрафа с учетом каждого смягчающего или отягчающего обстоятельства должны устанавливаться КоАП (п. 2.4.3.5 Концепции).

А вот Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Б. Титов считает преждевременным принятие нового КоАП РФ до завершения «регуляторной гильотины», поясняя это тем, что в Кодексе штраф определен в качестве основного административного наказания и устанавливается за большинство правонарушений; не устранены избыточные обязательные требования, нарушение которых является основанием для привлечения юридических лиц к административной ответственности; не предусмотрено снижение штрафов, напротив, установлены повышенные их размеры зачастую без какого-либо экономического обоснования, а по отдельным статьям – в значительных объемах<sup>9</sup>.

Так, в 2019 г. различным административным наказаниям подверглись более 1 млн юридических лиц, или каждое четвертое

---

<sup>9</sup> URL: <http://ombudsmanbiz.ru/2020/06/boris-titov-prizvalotlozhit-prinjatie-novogo-koap-do-zavershenija-reguljatornoj-gilotiny/#1>

юридическое лицо из числа действующих, в то время как в 2015 г. этот показатель составлял около 400 тыс. организаций<sup>10</sup>. Как отмечено указанным Уполномоченным, штрафы являются одним из доходных источников бюджета и новый КоАП РФ может только закрепить такую тенденцию. Однако она никак не соответствует потребности в оживлении экономической активности<sup>11</sup>. Вместе с тем, обращается внимание на то, что ответственность по большей части нарушителей должностных лиц госорганов осталась неизменной или смягчена, а наказание за невнесение информации в Единый реестр проверок, администрируемый прокуратурой, исключено<sup>12</sup>.

Учитывая, что реформа административного законодательства предусматривает его разделение на материальное и процессуальное, глава Минюста России К. Чуйченко считает необходимым продлить обсуждение и доработку новых проектов КоАП РФ и Пр-КоАП РФ на более длительный срок<sup>13</sup>.

Вместе с тем, в проекте нового КоАП РФ (по состоянию на 3 июня 2020 г.) административные штрафы за ряд административных правонарушений решили не повышать. В новой редакции проекта сохранены размеры штрафов в пределах, которые в целом не превышают действующих. Данное послабление коснулось, в частности, штрафов: за превышение скорости движения транспортного средства; нарушение санитарно-эпидемиологических требований к зданиям, сооружениям, оборудованию и транспорту. Как видим, сфера компетенции Росгвардии не затронута.

<sup>10</sup> URL: <http://ombudsmanbiz.ru/2020/06/boris-titov-prizvalotlozhit-prinjatie-novogo-koap-do-zavershenija-reguljatornoj-gilotiny/#1>

<sup>11</sup> URL: <http://www.garant.ru/news/1378240/#ixzz6OQYHVTSW>

<sup>12</sup> URL: <http://www.garant.ru/news/1331402/#ixzz6H3dmFIyQ>

<sup>13</sup> URL: <https://minjust.ru/ru/novosti/konstantin-chuychenko-proekty-zakonov-formiruyushchih-novoe-zakonodatelstvo-ob>

Указанные обстоятельства ложатся в основу вывода о том, что «современная административная политика не в полной мере соответствует имиджу правового государства, оказывает недостаточное влияние на организацию противодействия административной деликтности. Основными причинами здесь выступают: недооценка опасности административной деликтности, бессистемность формирования законодательства об административной ответственности, отсутствие официального документа о государственной политике в области противодействия административной деликтности»<sup>14</sup>.

Важнейшими задачами при разработке новых кодекса об административных правонарушениях и процессуального кодекса об административных правонарушениях должны стать: строгое и неуклонное соблюдение всеми органами и должностными лицами требований Конституции Российской Федерации; должное обеспечение примата прав и свобод человека и гражданина; снижение уровня фискальности принятой модели административной политики; полная ревизия действующих административно-правовых запретов; анализ правоприменительной практики; увеличение уровня нормативности законодательных установлений, снижение количества специальных норм, устанавливающих административную ответственность, а также максимальных размеров административного наказания до уровня, сравнимого со средней заработной платой.

Назначение административного штрафа должностными лицами войск национальной гвардии должно осуществляться по правилам, установленным ст.ст. 4.1 – 4.6 КоАП РФ. Анализ сопоставления указанных статей со статьями Особенной части КоАП РФ свидетельствует о том, что данные правила

<sup>14</sup> Шергин А.П. Указ. соч. С. 6 – 8.

не всегда исполнимы, отсутствует единая правоприменительная практика. Правоприменителю всегда необходимо учитывать характер, роль правонарушителя, наличие или отсутствие каких-либо тяжких последствий, существенно нарушающих охраняемые законом общественные отношения<sup>15</sup>.

Учитывая тот факт, что Росгвардия в соответствии с п. 90 Указа Президента Российской Федерации «О Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации» от 30 сентября 2016 г. № 510 осуществляет функции главного распорядителя и получателя средств федерального бюджета, а также бюджетные полномочия главного администратора доходов федерального бюджета, Минфин России в письме «По вопросу о правомерности осуществления возвратов администраторами доходов бюджетов излишне или ошибочно уплаченных сумм неналоговых платежей плательщикам – третьим лицам» от 21 мая 2018 г. № 23-01-06/34205 разъяснил, что администратор доходов не вправе учитывать неналоговые платежи, например административные штрафы по КоАП РФ, поступившие от третьих лиц. На практике у организации может не быть возможности заплатить штраф самостоятельно, например из-за блокировки счетов. Однако третье лицо не вправе вносить такие платежи. В таких случаях деньги вернут как излишне (ошибочно) уплаченные.

Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 4 декабря 2017 г. № 35-П указал на то, что, осуществляя нормативно-правовое регулирование оснований, условий и сроков административной ответственности, федеральный законодатель обязан исходить из того, что ее использование возможно лишь на основе обеспечения ба-

ланса прав и свобод граждан, юридических лиц, с одной стороны, и общего (публичного) интереса, состоящего в защите личности, общества и государства от административных правонарушений, – с другой; федеральному законодателю, предусматривающему за совершение административного правонарушения административное наказание в виде административного штрафа и, как следствие, ограничивающему находящееся под судебной защитой право частной собственности, надлежит стремиться к тому, чтобы устанавливаемые им размеры административных штрафов, равно как и правила их наложения, позволяли в каждом конкретном случае привлечения к административной ответственности обеспечивать адекватность применяемого административного принуждения всем юридически значимым обстоятельствам, оказывающим существенное влияние на индивидуализацию административной ответственности и наказания за совершенное административное правонарушение.

Для того чтобы должностное лицо Росгвардии могло освободить юридическое лицо, впервые совершившее административное правонарушение, от административного штрафа, заменив его предупреждением, необходимо соблюсти ряд условий. Так, административное правонарушение:

1) не должно причинить или не могло причинить вред личности, обществу, государству;

2) совершено субъектом малого или среднего предпринимательства<sup>16</sup>. Отметим, что данное условие не всегда входит в сферу осуществляемых Росгвардией полномочий, поскольку субъектами проверки становятся в том числе и крупные компании;

<sup>16</sup> Сведения об организации или предпринимателе должны быть включены в реестр (<https://ofd.nalog.ru/>). Если их там нет или они включены в реестр после совершения нарушения, штраф предупреждением не заменяет.

<sup>15</sup> Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 26 сентября 2018 г. № 5-АД18-62.

3) должно быть совершено впервые. Должностным лицам Росгвардии следует учитывать, что: нарушение будет считаться совершенным впервые и в том случае, если истек срок, в течение которого лицо считалось наказанным за более ранние нарушения, причем учитываются любые нарушения, а не только однородные; при определении повторности нужно сопоставлять даты совершения нарушений, а не даты постановлений о привлечении к ответственности; новое нарушение будет считаться повторным, даже если постановление по предыдущему нарушению вынесено позже совершения нового;

4) должно быть выявлено в ходе контрольно-надзорной деятельности;

5) не должно быть указано в ч. 2 ст. 4.1.1 КоАП РФ;

6) не создало угрозу чрезвычайной ситуации;

7) не повлекло имущественного ущерба<sup>17</sup>.

Замена по новому КоАП РФ<sup>18</sup> будет недопустима, только если на это прямо указано в соответствующей статье КоАП РФ. В прежней версии проекта замена штрафа предупреждением была не обязанностью, а возможностью. Напомним, в настоящее время замена штрафа предупреждением – это обязанность, но она применяется только к малому и среднему бизнесу.

Ряд исследований показывает, что большинство респондентов поддерживают закрепление в новом КоАП РФ принципа презумпции невиновности и введение правила о замене в отдельных случаях штрафа на предупреждение. Так, 38 % опрошенных указали на то, что «это важная гарантия, ко-

торая должна быть закреплена в кодексе»; 31 % указали на то, что «закрепление такого правила предотвратит наложение штрафов на лиц, впервые совершивших некоторые правонарушения»; 14 % респондентов выступают за сохранение действующих сроков давности при условии корректировки юридико-технического подхода к изложению соответствующей нормы; 9 % указывают на исключение положения о том, что юридическое лицо, осуществляющее подконтрольную деятельность, привлекается к ответственности только по результатам проведения контрольно-надзорного мероприятия; 8 % указали на то, что действующие размеры санкций достаточны для превенции<sup>19</sup>.

В еще одном исследовании 23 % опрошенных указывают на необходимость выделения норм, регламентирующих производство по делам об административных правонарушениях, в отдельный процессуальный кодекс; 22 % ратуют о законодательном закреплении определений длящегося, продолжаемого, однородного и повторного правонарушений; 13 % выступили за изменение правил применения наказаний; 13 % хотят видеть увеличение общего срока давности привлечения к административной ответственности до одного года; у 12 % считают необходимым выделение в отдельную категорию грубых правонарушений; 8 % указали на индивидуальных предпринимателей – вне зависимости от соблюдения ими требований к регистрации в качестве такового – как отдельного субъекта правонарушения; для 5 % считают, что нет необходимости в реформировании законодательства об административных правонарушениях; 4 % поддерживают идею о возможности привлечения лица, совершившего правонарушение за пределами России,

<sup>17</sup> Замена административного штрафа предупреждением: обзор судебной практики. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>18</sup> Проект «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (подготовлен Минюстом России, ID проекта 02/04/05-20/00102447) (не внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, текст по состоянию на 29 мая 2020 г.).

<sup>19</sup> URL: <http://www.garant.ru/ia/research/1379873/#ixzz6R7Pysn72>

к ответственности по КоАП РФ не только в предусмотренных международными договорами Российской Федерации случаях<sup>20</sup>.

Таким образом, отметим, что санкции статей Особенной части КоАП РФ, предусматривающие штраф, не учитывают современные социальные и экономические реалии. Доходы граждан не идут ни в какое сравнение с размером штрафов, предусмотренных административным законодательством. Повышение максимального размера административного штрафа явно не соответствует получаемой гражданами заработной плате, что в определенной степени повышает административную нагрузку при привлечении последних к административной ответственности. Юридические лица назначаемые им штрафы закладывают в стоимость производимых ими продукции, товаров и услуг, что в конечном итоге оборачивается для потребителя удорожанием потребляемых продукции, товаров и услуг. По-видимому, уйти в ближайшее время от такого механизма вряд ли удастся.

Выходом из сложившейся ситуации должно стать законодательное снижение максимальных размеров административных штрафов, устанавливаемых как ст. 3.5 КоАП РФ, так и санкциями Особенной части КоАП РФ. Но это, как показывает практика последних лет, невозможно, поскольку нет ни одной санкции, которая предусматривает административный штраф и которая бы в последние три-пять лет была бы изменена в сторону снижения. Наоборот, штрафомания набирает обороты. Репрессивно-карательный характер можно

<sup>20</sup> URL: <http://www.garant.ru/ia/research/1326189/#ixzz6R7QLaXXM>

проследить практически во всех изменениях, вносимых в санкции статей Особенной части КоАП РФ. Следовательно, на повестку дня встает вопрос взыскания наложенных административных штрафов, поскольку существующий порядок наложения и взыскания административных наказаний не дает в полной мере должных стимулов для предупреждения административных правонарушений. Отсюда получается, что правонарушителя необходимо стимулировать к добровольной уплате штрафа, устранению обстоятельств, способствовавших совершению правонарушения, что позволит говорить о том, что органы государственной власти и их должностные лица работают «не вхолостую», а также о наполняемости бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. По-видимому, следует распространить практику о 50%-ном снижении размера административного штрафа при уплате его в первые 20 суток с момента вступления постановления о назначении административного наказания в законную силу<sup>21</sup> после истечения 20 дней со дня его вынесения<sup>22</sup> на большинство составов административных правонарушений.

<sup>21</sup> По делу о проверке конституционности положений статьи 4.6 и части 1.3 статьи 32.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом Костромского областного суда: постановление Конституц. Суда Рос. Федерации от 23 июня 2020 г. № 28-П. URL: <http://www.pravo.gov.ru>; По делу о проверке конституционности положения части первой статьи 24.18 Федерального закона «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» в связи с жалобой администрации муниципального образования города Братска: постановление Конституц. Суда Рос. Федерации от 5 июля 2016 г. № 15-П. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

<sup>22</sup> По делу о проверке конституционности части 1.3 статьи 32.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой гражданина Ю.А. Рейнхеммеля: постановление Конституц. Суда Рос. Федерации от 4 дек. 2017 г. № 35-П. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

## 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-2-2021g.html>