

СОДЕРЖАНИЕ

Теория и история военного права

- В.В. Кудашкин.* Сравнительно-правовой метод исследования военных отношений и военного права..... 2
- М.В. Конохов.* О некоторых вопросах обеспечения и укрепления государственного суверенитета Российской Федерации в условиях проведения специальной военной операции..... 10

Право военных конфликтов

- А.В. Кудашкин, Н.Н. Мельник.* Принцип военной необходимости: баланс между военными целями и задачами и гуманитарными целями в вооруженном конфликте..... 19
- В.М. Корякин.* Об особенностях прохождения военной службы и юридической ответственности военнослужащих и иных категорий граждан в условиях вооруженных конфликтов..... 30
- В.А. Батырь.* Международно-правовая охрана отдельных территориальных объектов в период вооруженных конфликтов..... 40
- А.В. Винокуров.* Специальная военная операция и режим военного положения: правовые пробелы..... 59
- А.Н. Тулаев, Я.М. Погадаева.* О специфике правового регулирования режима военного положения в России..... 65

Военно-административное право

- В.В. Сотникова, С.С. Харитонов.* Об оценке состояния опьянения военнослужащего, совершившего административное правонарушение (по материалам военно-судебной практики)..... 73
- Д.Е. Зайков.* Привлечение к ответственности за совершение коррупционного правонарушения после увольнения (прекращения полномочий) отдельных категорий лиц..... 79
- С.С. Красилов.* Об особенностях квалификации выездов военнослужащих по служебным вопросам в другую местность в целях выполнения служебного задания..... 85
- О.А. Овчаров.* Военное духовенство как организационно-правовое средство защиты российских традиционных духовно-нравственных ценностей. Часть 1..... 94

Военно-социальное право

- И.В. Холиков, М.С. Белоусова.* Вопросы осуществления единовременной выплаты военнослужащим, получившим ранение (контузию, травму, увечье) в ходе проведения специальной военной операции..... 99
- В.В. Калашиников, С.С. Харитонов.* О денежном довольствии военнослужащих и отдельных выплатах в свете военно-судебных решений..... 107
- И.С. Назарова.* Специфика реализации права сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации и членов их семей на охрану здоровья и предоставление им медицинской помощи..... 113
- Е.С. Бабайцева.* Особенности правового регулирования медицинского обеспечения военнослужащих (сотрудников) войск национальной гвардии Российской Федерации..... 121

Новое военное

- законодательство**..... 126

- Сведения об авторах, аннотации и библиографические списки**..... 128

Подписано в печать 20.07.2023

Отпечатано в ООО «Красногорская типография»

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

Научно-практический журнал
«Право в Вооруженных Силах –
Военно-правовое обозрение» /
«Оборонно-промышленный
комплекс: управление, экономика
и финансы, право»

№ 8 (313) август 2023 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 № ФС77-77488
от 31.12.2019

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

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

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

Администратор сайта
Белов В.К.

ISSN 2219-5947

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.

СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ МЕТОД ИССЛЕДОВАНИЯ ВОЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ И ВОЕННОГО ПРАВА¹

В.В. Кудашкин,

статс-секретарь АО «Рособоронэкспорт», Заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук

Исторически обусловленным методом правовых исследований в военном праве является сравнительно-правовой метод. При проведении правовых исследований данный метод помогает выявить объективную обусловленность того или иного правового явления. Однако не позволяет объяснить ни сущность формы этого явления, ни сущность опосредуемых этой правовой формой общественных отношений, ни закономерности функционирования явлений при взаимодействии друг с другом в рамках национальной правовой системы, ни, наконец, объективность и закономерности существования данного правового явления с точки зрения не его формы, а сущности. Все это находится за пределами указанного метода. Делается вывод, что военные юристы дореволюционного и советского периода развития науки военного права сформировали на основе использования современных для того периода научного познания правовой материи методов (формально-юридического и сравнительно-правового) прочный фундамент последующих военно-правовых исследований.

Исторически обусловленным методом правовых исследований в военном праве стал сравнительно-правовой метод, который начал разрабатываться с XVIII в.² Его появление «тесно связано с развитием наук... и с развитием диалектического метода, требовавшего рассматривать все явления в постоянном движении, в развитии, в связи и во взаимодействии»³.

Объект сравнительного исследования – одно или несколько правовых явлений, принадлежащих к различным националь-

ным правовым системам, характеризующим общностью либо противоположностью по своему социальному содержанию.

Не вдаваясь в полемику по поводу того, является ли «сравнительное правоведение наукой или это – специфический метод»⁴, идущую уже несколько десятков лет⁵, отметим, что «для сравнительного правоведения интерес представляют изучение различий в праве, правопорядках двух или

⁴ Там же. С. 17.

⁵ Так, А.А. Тилле и Г.В. Швеков считают «сравнительное правоведение методологической наукой, что, по нашему мнению, не исключает существования особого специфического метода сравнения, применяемого во всех юридических дисциплинах» (Тилле А.А., Швеков Г.В. Указ. соч. С. 17). По мнению Е.И. Каменской, «сравнительное правоведение давно признано как метод научных исследований в области права» (Марченкова Е.М. Обсуждение проблем сравнительного правоведения // Журн. рос. права. 2001. № 1. С. 163). Там же отмечается, что некоторые «иностранцы ученые склоняются к идее, что собственно методов сравнительно-правового исследования нет» (с. 164).

¹ Настоящая статья является продолжением разработки актуальных вопросов методологии правовых исследований военных отношений и военного права, начатой в статье «Формально-юридический метод исследования военных отношений и военного права», опубликованной в журнале «Право в Вооруженных Силах». 2023. № 7.

² Сырых В.М. Метод правовой науки: (Основные элементы, структура). М., 1980. С. 162.

³ Тилле А.А., Швеков Г.В. Сравнительный метод в юридических дисциплинах. М., 1973. С. 15.

более государств, определение их точного содержания и причины их специфики»⁶. Для «углубленного понимания возможного и должного в правовых системах современного общества значение сравнительного правоведения трудно переоценить»⁷. Сравнительное изучение и сопоставление соответствующих норм и институтов в праве различных государств отвечает потребностям практики⁸.

Вместе с тем, неприемлема абсолютизация возможностей сравнительно-правового метода для познания реальной действительности. При проведении правовых исследований данный метод помогает выявить объективную обусловленность того или иного правового явления. Однако не позволяет объяснить ни сущность формы этого явления, ни сущность опосредуемых этой правовой формой общественных отношений, ни закономерности функционирования явлений при взаимодействии друг с другом в рамках национальной правовой системы, ни, наконец, объективность и закономерности существования данного правового явления с точки зрения не его формы, а сущности. Все это находится за пределами указанного метода.

Характерный пример возможностей сравнительно-правового метода – это его применение для изучения такого правового явления, как право вооруженных конфликтов.

Сущность и содержание права вооруженных конфликтов – ключевая научная проблема науки военного права. Длитель-

ное время военному праву отказывали в признании самостоятельной отраслью права. Сказанное более 80 лет утверждение, что военное право относится к основным отраслям советского социалистического права⁹, не нашло своего признания в ходе общегосударственных научных дискуссий о систематизации советского права 1938 – 1940 гг. и 1955 – 1958 гг.¹⁰

В настоящее время, когда признание военного права самостоятельной отраслью системы российского права состоялось¹¹, закономерен вопрос о роли и месте в его структуре права вооруженных конфликтов. И это сегодня ключевой вопрос. Если одной из главных причин непризнания самостоятельности военного права является незрелость общественно-политических условий, в которых длительное время функционировали военные общественные отношения, то проблемы поиска сущности этих отношений, первичности их происхождения и последующего опосредования производными и обеспечивающими отношениями имеют в своей основе уже методологические причины.

Так, в военно-юридической науке развернулась дискуссия о правовом опосредовании общественных отношений, порождающих огромный массив военных общественных отношений, которые отражаются в надстройке общества в виде военного права. Профессор А.В. Кудашкин подчеркивает: «...на первое место мы ставим именно военный (боевой) аспект, только он определяет специфику регули-

⁶ Кох Х., Магнус П., Винклер фон Моренфельс П. Международное частное право и сравнительное правоведение. М., 2001. С. 323.

⁷ Там же. С. 324.

⁸ Международное частное право: учеб. / под ред. Г.К. Дмитриевой. М., 2000. С. 38.

⁹ Ромазан С. К вопросу о проблеме военного права // Труды Военно-юридической академии Красной Армии. 1940. Вып. 1. С. 10.

¹⁰ Система права: история, современность, перспективы. М., 2021. С. 25 – 65; Военное право: моногр.: в 3 т. / под общ. ред. А.Н. Савенкова, А.В. Кудашкина. Т. 1: История и теория военного права (с предисловием). М., 2021. С. 139 – 168.

¹¹ Еришов В.В., Качалов В.И. Военное право как отрасль права // Рос. правосудие. 2023. № 2. С. 107.

руемых отношений, только он фактически легитимирует ...возможность причинения противнику «неприемлемого ущерба»¹², «...это урегулированные правом специфические отношения, связанные с подготовкой и ведением военными боевыми действиями, а также совокупность иных непосредственно с ними связанных отношений...»¹³.

Профессор В.А. Батырь также выделяет «отношения, связанные с правомерным применением государством вооруженного насилия...»¹⁴.

Вместе с тем, схожесть в предмете военно-правового исследования привела ученых к взаимоисключаемым научным выводам в определении правового оформления указанных отношений. Так, А.В. Кудашкин полагает, что объективно соответствующей правовой категорией, опосредующей общественные отношения, связанные с вооруженной борьбой, является право вооруженных конфликтов.

В.А. Батырь такой подход считает контрпродуктивным и предлагает называть надстроечное правовое явление «правом военного времени»¹⁵. Аргументы В.А. Батыря сводятся к следующему: 1) «...подотрасль военного права ...именовать как «*право военного времени*», поскольку соответствующие нормы предназначены для регулирования отношений в особый период военного времени...»¹⁶; 2) «...термин «МГП» широко признан доктриной, используется в ...актах международных организаций и иных документах... Однако в доктриналь-

ных докладах Комиссии международного права ООН можно увидеть несколько иную картину ...предпочтение было отдано термину "право вооруженных конфликтов"... Применение в системе российского военного права указанных терминов ...может привести к путанице и неконструктивному взаимодействию норм различных правовых систем»¹⁷; 3) «...проблема идентификации подотрасли военного права кроется как в терминах, так и в содержании»¹⁸; 4) «для исследования проблематики регулирования нормами военного законодательства применения вооруженного насилия является целесообразным концептуальное рассмотрение *пределов действия* нормативных правовых актов. Она ...имеет для практики непреходящее значение»¹⁹.

Нами приведены четыре аргумента В.А. Батыря, выдвинутые данным ученым для обоснования неприемлемости введения в научный и правовой оборот в рамках российской системы права понятия «право вооруженных конфликтов». На чем построена научная мысль для доказательства такой аргументации? В любом исследовании применяется набор адекватных предмету исследования методов его проведения. Что мы видим в рассматриваемом случае? В.А. Батырь априорно использовал для доказательства своей концепции «права военного времени» сравнительно-правовой метод с легким оттенком формально-юридической догматики:

– в российском законодательстве существует понятие «военное время». Соответственно, необходимо его использовать для обозначения действующих в такой период времени норм права;

¹² Кудашкин А.В. Право вооруженных конфликтов – ядро военного права: проблемы и актуальность современных исследований // Право в Вооруженных Силах. 2021. № 12. С. 88.

¹³ Военное право: моногр.: в 3 т. Т. 1. С. 397.

¹⁴ Батырь В.А. Международное гуманитарное право и право вооруженных конфликтов: вопросы соотношения // Право в Вооруженных Силах. 2021. № 12. С. 19.

¹⁵ Там же.

¹⁶ Батырь В.А. Указ. соч. С. 9.

¹⁷ Там же. С. 12.

¹⁸ Там же. С. 8.

¹⁹ Там же. С. 13.

– в международном праве используются два понятия – «международное гуманитарное право» и «право вооруженных конфликтов». Чтобы практикующие юристы не ошиблись в применении права – международного либо внутригосударственного, следует исключить использование аналогичной терминологии для правового регулирования внутригосударственных отношений, связанных с вооруженным насилием, для обеспечения военной безопасности Российского государства;

– термины и их содержание, пределы действия правовых актов для практики имеют важное значение – такое же значение они имеют для формирования подотрасли военного права – «права военного времени» (обратим внимание – не предмет и метод правового регулирования соответствующих общественных отношений формируют правовое образование, как это общепринято в теории права²⁰, а пределы действия правовых актов, термины и их содержание).

Следует отметить, что применение сравнительно-правового метода сводится к анализу общих и отличительных черт конкретных нормативных установлений, однотипных правовых институтов или отраслей законодательства, а не к выведению обобщенных фактов или теоретических положений о внутренних глубинных сторонах исследуемых явлений²¹. Кроме того, сравнение и сравнительный анализ, будучи действенными средствами познания, сами по себе отнюдь не ведут к истине. Наоборот, нет ничего более опасного, чем сравнение, так как оно очень часто

«очевидно», крайне иллюстративно и доходчиво²².

Вместе с тем, использование формально-юридического и сравнительно-правового методов исследования позитивно сказывается на развитии науки военного права.

В военно-юридической науке сложилось единство взглядов по основным подотраслям военного права: военно-административное право, военно-уголовное право, военно-социальное право.

Начало единству военно-научной мысли было положено первой кодификацией военного законодательства, проведенной под руководством М.М. Сперанского и Д.И. Ахшарумова, – подготовкой и изданием свода военных постановлений 1839 г. При его построении был использован следующий принцип: «...все составления, не действующие и отмененные силою последующих узаконений, исключены вовсе; законы же действующие сведены в один пакет и распределены по предметам их, в строгом порядке»²³. Здесь мы видим заложенный еще в начале XIX в. формально-юридический подход к опосредованию военных общественных отношений – их выделение из всего массива государственных общественных отношений в отдельную область. В результате по инициативе М.М. Сперанского правовое регулирование указанных отношений не вошло в Свод законов Российской империи, а было выведено в Свод военных постановлений 1839 г. Военные законы подразделялись «...сообразно с различием существенного характера на 3 группы: 1) воинско-уставную, в которой определяется боевое (тактическое) устройство и обучение войск, 2) военно-админи-

²⁰ Система права: история, современность, перспективы: моногр. / Т.Н. Радько [и др.]; под ред. Н.Н. Радько. М., 2021. С. 226.

²¹ Сырых В.М. Указ. соч. С. 83.

²² Тилле А.А., Швеков Г.В. Указ. соч. С. 18.

²³ ПСЗ РИ. Собр. 2-е. Т. 14. № 12468; Военное право: моногр.: в 3 т. Т. 1. С. 122.

стративную, определяющую внутреннее (административное) устройство, управление и хозяйство войск, и 3) военно-судную, исчисляющую случаи важных нарушений военными служащими законов и следствия этих нарушений»²⁴. Нетрудно заметить, что данные три группы в настоящее время составляют в современном военном праве подотрасли военно-административного и военно-уголовного права. Все последующие кодификации военного законодательства в 1859²⁵ и 1869 гг.²⁶, модифицируя деление массива норм военного права, оставались в парадигме специфичного правового регулирования общественных отношений, охватывающих деятельность военной организации Российского государства – регулирование специальным военным законодательством.

Кодификационные работы в области военного законодательства XIX в. подтолкнули «систематические исследования теоретических аспектов военного права»²⁷. В научный оборот было введено понятие «военное право»²⁸. Изучение источников военно-правовых исследований того периода показывает, что они основаны на комплексе методов проведения правовых исследований, базирующихся на юридическом позитивизме, трансформировавшемся в формально-юридический метод, и, конечно же, сравнительно-правовом ме-

тоде, что в целом соответствовало уровню развития научного инструментария познания правовой материи и государства того времени.

И если в первых военно-правовых исследованиях середины XIX в. профессора М.М. Михайлова²⁹ и И.М. Зайцова³⁰ мы видим использование в терминологическом аппарате понятий «военные законы» и «Русское военное законовладение», то в 1879 г. П.О. Бобровский в своем знаменитом труде «Военное право в России при Петре Великом»³¹, комплексно используя формально-юридический и сравнительно-правовой методы, впервые в российской правовой науке исследует формирование Петром I военного права в Российском государстве³². На основе изучения рукописи Артикула воинского с поправками и комментариями, сделанными личной рукой Петра I, названный ученый доказал, что указанный Артикул не был заимствован из немецких законов, а является результатом изучения военных законов европейских государств XVII и начала XVIII столетий.

²⁴ Зайцов И.М. Курс военной администрации. Вып. 1. М., 1867. С. 30.

²⁵ ПСЗ РИ. Собр. 2-е. Т. 35. № 36464; Лобко П.Л. Записки военной администрации для военных и юнкерских училищ. СПб., 1908. С. 285 – 288.

²⁶ Вишняков Н.П. Законы России. СПб., 1907. С. 8; Лобко П.Л. Указ. соч. С. 7, 8.

²⁷ Военное право: моногр.: в 3 т. Т. 1. С. 135.

²⁸ Бобровский П.О. Военное право в России при Петре Великом: Артикул Воинский с объяснениями, заметками и цитатами по иностранным источникам // Развитие способов и средств для образования юристов военного и морского ведомств в России. Историческое исследование: в 2 т. СПб., 1879 – 1898. Т. 2; *Его же*. Состояние военного права в России в XVII столетии. М., 1882.

²⁹ М.М. Михайлов пишет: «Особенное назначение служб военной, особенное устройство самого войска и многосложных и многообразных частей и принадлежностей его требует определений особенных законов кроме общих действующих в Государстве. Такие особенные для войска установленные Властью Верховною законы именуются *военными*. Все законы до войска или законы военные могут быть разделены на два главные разряда: определительные и охранительные. Определительные военные законы имеют четыре вида: 1) Военное управление или администрация военная – т. е. совокупность учреждений, мест и должностных лиц по управлению войском, порядок действия их, пределы власти, отношения и ответственность; 2) законы о службе по военному ведомству; 3) законы о внутреннем устройстве войска и 4) военное хозяйство. К охранительным военным законам относятся военно-уголовные законы и военно-уголовное судопроизводство» (Михайлов М.М. Военные законы. СПб., 1861. С. 9).

³⁰ Зайцов М.М. Курс военной администрации. СПб., 1867.

³¹ Бобровский П.О. Военное право в России при Петре Великом.

³² Дубровин Н.О. Военное право в России при Петре Великом. Часть II. Артикул воинский, с объяснениями преобразований в военном устройстве и в военном хозяйстве по русским и иностранным источникам. Выпуск второй. Соч. П.О. Бобровского / Рецензия члена-корреспондента Академии наук Н.О. Дубровина. СПб., 1887.

Первая книга Устава воинского (законы оперативные, хозяйственные и судебные) составлена на основании имперских постановлений с примесью шведских и голландских законов. Артикул воинский составлен по шведскому военному артикулу 1683 г. с дополнением из датского военного артикула, французских военных ордонансов Людовика XIV.

П.О. Бобровский подробно анализирует происхождение каждой статьи Артикула воинского, сравнивая текст русского закона и иностранных законов, послуживших источником либо оригиналом для Артикула, исследователь дает толкование и характеристику каждой норме, раскрывая ее содержание, а также изменение под влиянием коренных реформ в военном быте, совершенных императором Александром II³³. Следует отметить, что фундаментальный труд, посвященный наследию Петра I, предваряло другое исследование П.О. Бобровского «Состояние военного права в западной Европе в эпоху учреждения постоянных войск (XVI, XVII и начало XVIII века)»³⁴. Ученый объективно вынужден был провести обширную исследовательскую работу по изучению состояния военного права в войсках Западной Европы в эпоху, современную Петру I, чтобы объяснить фундаментальные основы сформированного российским императором российского военного права, его генезис, сущность, национальные трансформации, опирающиеся на передовые западные достижения в военном искусстве.

³³ Бобровский П.О. Военное право в России при Петре Великом: Артикул Воинский с объяснениями, заметками и цитатами по иностранным источникам // Развитие способов и средств для образования юристов военного и морского ведомств в России. Историческое исследование: Часть вторая. СПб., 1886. С. VII.

³⁴ Бобровский П.О. Состояние военного права в западной Европе в эпоху учреждения постоянных войск (XVI, XVII и начало XVIII века). СПб., 1881.

Использование формально-юридического и сравнительно-правового методов военно-правовых исследований широко применялось в последующих военно-правовых исследованиях различных аспектов военной организации Российской империи.

Наиболее значительный вклад в теорию военного права в дореволюционный период внесли П.Ф. Заусцинский и А.М. Добровольский.

П.Ф. Заусцинский одним из первых исследовал влияние и значение военного права для войска³⁵. Он отмечал, что военная наука должна быть подразделена на две родовые группы: на военное право, занимающееся исследованием вопросов о том, как живет войско и при каких условиях оно может проявлять свою деятельность, и на военную технику, занимающуюся исследованием вопросов о том, как войско должно действовать ради наилучшего выполнения задачи, поставленной ему государством. Нельзя говорить о том, какая из этих двух частей единой военной науки важнее: обе одинаково важны. Если военная техника имеет огромное значение для войска потому, что указывает наилучший способ действия армии, то военное право должно иметь для него не меньшее значение, так как охватывает собою все вопросы, касающиеся самого существования армии³⁶.

Обратим внимание на вторую часть военной науки – военную технику, под которой названный ученый подразумевает военную стратегию и тактику действия войск в вооруженной борьбе. Мы видим, что П.Ф. Заусцинский, следуя методологическому

³⁵ Заусцинский П.Ф. Кодификация русского военного права в связи с историей развития русского войска до реформ XIX века. СПб., 1909.

³⁶ Там же. С. 28.

подходу И.М. Зайцова, сформулированному более чем на сорок лет ранее³⁷, проводит четкий водораздел пределов действия военного права – к его ведению относится только то, что создает правовое обеспечение условий существования и жизни войска. В сферу функционирования боевого компонента армии право не вмешивается. Подчеркнем, что данный концептуальный подход предопределил более чем на столетие парадигму сущности военного права, исключив специфический компонент³⁸, который выделяет и отделяет правовое опосредование военных отношений от других общественных отношений и соответственно создает условия для институализации надстроечных правовых явлений в самостоятельное системно-правовое образование в российской системе права в форме самостоятельной отрасли.

П.Ф. Заусцинский пишет: «Военное право, составная часть военной науки, находится в то же время в самой тесной связи с остальными юридическими науками; именно: с правом государственным, финансовым, гражданским, уголовным, полицейским и международным, вследствие того, что и само войско тесно связано с всеми сферами жизни государства»³⁹.

³⁷ И.М. Зайцов пишет: «...все наши военные законы... можно разделить, сообразно с различием существенного характера их, на 3 группы: 1) воинско-уставную, в которой определяется боевое (тактическое) устройство и обучение войск, 2) военно-административную, определяющую внутреннее (административное) устройство, управление и хозяйство войск, и 3) военно-судную, исчисляющую случаи важных нарушений военными законами, и следствия этих нарушений... Что касается до изучения законов 1-й из этих групп, то ...общее изучение уставов всех родов оружия о строевой и полевой службе ...относится к курсам тактики, по тесной связи этой науки с законодательством о боевом устройстве войск...» (Зайцов И.М. Указ. соч. С. 30 – 31).

³⁸ Так называемый специфичный «боевой компонент» – ядро современного военного права. Как подчеркивает А.В. Кудашкин, «...это урегулированные правом специфические отношения, связанные с подготовкой и ведением военными боевыми действиями («ядро» предмета военного права)...» (Военное право: моногр.: в 3 т. Т. 1. С. 397).

³⁹ Заусцинский П.Ф. Указ. соч. С. 32.

Далее ученый методологически подходит очень близко к выявлению сути предметной части военного права, останавливается буквально в одном шаге от нее, но именно этого шага и не хватило, чтобы сформулировать теоретико-методологический вектор последующих военно-правовых исследований и формирующих теоретический фундамент в обосновании военного права в качестве самостоятельной отрасли. Автор пишет: «... военное право заключает в себе очень много вопросов, имеющих отношение только к одному войску и намеченных уже требованием военной техники; они составляют таким образом, исключительное содержание военного права в ряду других юридических наук... (курсив мой. – В. К.)»⁴⁰. Казалось бы – вот оно ключевое звено для познания сути военного права. Однако далее мы видим то, что в последующем многократно будет повторено многочисленными исследованиями в области военного права. «Таковы вопросы: об организации войсковых частей и местных военных учреждений, об управлении войсковыми частями... много других вопросов, касающихся внутренней самобытной жизни войска... В такой двойственности военного права нельзя видеть чего-либо особенного, присущего исключительно одному войску... Всякий самостоятельный социальный организм имеет, наряду с правом общим для всего государства, еще и свое собственное право, обуславливающее его самостоятельность; обособленность же военного права выделяется более рельефно лишь потому, что войско представляет собой организм слишком большой, слишком важный и слишком сложный для того, чтобы его самобытность не была отграничена резки-

⁴⁰ Там же.

ми штрихами от других составных частей единого государственного организма»⁴¹.

Значительный вклад в науку внес видный теоретик военного права профессор А.М. Добровольский. Исследуя на основе применения формально-юридического метода правовое положение военнослужащих в области военного права, названный ученый отмечал: «...вопросы, касающиеся юридического положения в государствах военнослужащих, являются предметом исследования военного права. Военное право должно выяснить логическую необходимость установления для военнослужащих тех или других специальных норм, указать пределы и область их применения и т. п.»⁴²

Комплекс вопросов, связанный с обоснованием логической необходимости установления особенностей правового положения военнослужащих, подробно исследован на основе сравнительно-правового метода в фундаментальном труде А. Грекова «Правовое положение армии в государстве. Опыт исследования правовых оснований жизни армий в главнейших государствах современной Европы»⁴³. Так, указанный ученый обращает внимание на то, что военно-административное право «... не может обойти своим исследованием те общие принципиальные первоосновы жизни армии, которые неизбежно порождаются характером и содержанием поставленных вооруженной силе целей. Только в изучении сущности армии, как самобытного общественного образования, возможно почерпнуть отправные данные для разрешения вопросов об образовании,

устройстве и содержании вооруженных сил сообразно свойствам их природы, в соответствии с основной идеей, руководящей всем их бытием»⁴⁴.

Краткий обзор основных дореволюционных военно-правовых научных трудов показывает, что военные юристы сформировали на основе использования современных для того периода научного познания правовой материи методов (формально-юридического и сравнительно-правового) прочный фундамент последующих военно-правовых исследований.

Вместе с тем, указанного научного задела оказалось недостаточно для признания военного права в качестве самостоятельной отрасли права в советский период его развития. В военно-правовых исследованиях указывались две основные причины непризнания: 1) внутривластная – использование концепции военного права для решения отдельных, ситуационных внутривластных проблем, по мере реализации которых необходимость в концепции отпадала⁴⁵; 2) отсутствие «достаточного инструментария для проведения системного исследования и доказательств идентификации отрасли военного права»⁴⁶.

Таким образом, весьма актуальной представляется постановка вопроса о методах изучения правовых явлений в области военного права, адекватных предмету правового исследования, а также характеру и содержанию объекта правового регулирования, т. е. военных общественных отношений.

⁴⁴ Там же.

⁴⁵ Материалы сессии Совета академии, посвященной теоретическим вопросам советского военного законодательства, 14 – 15 апреля 1954 г. М., 1954. С. 154 – 156; Труды Военно-юридической академии. Вып. 23. М., 1956. С. 1 – 7; Шкаревский Д.Н. К вопросу о развитии военного права в СССР (1930-е – начало 1950-х гг.) // Воен. право: электрон. науч. изд. 2017. Вып. № 5. С. 136.

⁴⁶ Военное право: моногр.: в 3 т. Т. 1. С. 367.

⁴¹ Там же.

⁴² Добровольский А.М. Особенности правового положения военнослужащих в области публичного права. СПб., 1913. С. 2.

⁴³ Греков А. Правовое положение армии в государстве. Опыт исследования правовых оснований жизни армий в главнейших государствах современной Европы. СПб., 1908.

О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ ОБЕСПЕЧЕНИЯ И УКРЕПЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО СУВЕРЕНИТЕТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В УСЛОВИЯХ ПРОВЕДЕНИЯ СПЕЦИАЛЬНОЙ ВОЕННОЙ ОПЕРАЦИИ

М.В. Конохов,

ведущий научный сотрудник Института государства и права РАН,
кандидат юридических наук

В статье поднимаются отдельные вопросы, связанные с обеспечением и укреплением правовыми средствами государственного суверенитета Российской Федерации, его трансформацией в связи с проведением специальной военной операции, вносятся предложения по совершенствованию концептуальных основ правового обеспечения государственного суверенитета Российской Федерации.

Суверенитет есть одна из основ конституционного строя Российской Федерации как демократического федеративного правового государства. Суверенитет выступает основным объектом обеспечения национальной безопасности страны, так как без этого невозможно обеспечение иных национальных приоритетов: важнейших социальных, политических и экономических преобразований для создания безопасных условий реализации конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, осуществления устойчивого развития страны¹.

В то же время в условиях современной международной политической обстановки вопросы обеспечения и укрепления суверенитета Российской Федерации оказались

в числе основных направлений государственной политики.

Однако практические действия по обеспечению и укреплению суверенитета тесно связаны с теоретической проблемой – проблемой в понимании сущности и содержания самого института государственного суверенитета.

Как справедливо указывает О.И. Чистяков, «эта проблема относится к числу наиболее запутанных и противоречивых в науке государственного и международного права»².

В современной отечественной юридической литературе подчеркивается, что суверенитет есть верховенство государственной власти внутри страны и независимость ее на международной арене. Так, например, по мнению М.Н. Марченко, «верховенство проявляется в способности государственной власти самостоятельно издавать общеобязательные для всех членов общества правила поведения,

¹ См., напр.: Шиканова Е.Г. Территориальная целостность и суверенитет как основные объекты обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в современный период. URL: <https://cyberleninka.ru/article/N/territorialNaya-tselostNost-i-suverenitet-kak-osNovNye-obekty-obespecheNiyaNatsioNalNoy-bezopasNosti-rossiyskoj-federatsii-v> (дата обращения: 18.12.2022).

² Чистяков О.И. Конституция СССР 1924 года: учеб. пособие. М., 2004.

устанавливать и обеспечивать единый правопорядок, определять права и обязанности граждан, должностных лиц, государственных и партийных, общественных органов и организаций. В суверенитете государства находит свое политическое и юридическое выражение полновластие господствующих кругов. В нем выражается способность государства, независимо от других государств, формировать и проводить в жизнь свою внутреннюю и внешнюю политику»³.

Как указывает В.Е. Чиркин, в «политических отношениях, в конституционном праве в наше время существуют три понятия суверенитета»⁴ – государственный, народный и национальный суверенитет.

По мнению В.Е. Чиркина, «в настоящее время государственный суверенитет – не только научная категория, как иногда утверждают, но и регулятивный правовой принцип, норма»⁵.

Понятие государственного суверенитета как важнейшего правового принципа было закреплено в международном договоре между рядом государств и княжеств Европы (Вестфальский мир, 1648 г.) и в дальнейшем стало пониматься как верховенство государственной власти во внутренних делах и независимость государства во внешних отношениях.

Народный суверенитет (идея которого была выдвинута Ж.-Ж. Руссо) как принцип общественного и государственного строя впервые был закреплён в Декларации независимости США (1776 г.) и Декларации прав человека и гражданина (Франция,

1789 г.). При этом народный суверенитет понимался как высшее, непререкаемое право народа устроить свою жизнь, установить основы положения человека, общественного и государственного строя, отношения с другими государствами по воле самого народа.

Еще одно понятие суверенитета – национальный суверенитет – было сформулировано российскими социал-демократами, в основном большевиками, в XX в. и включено в документы советской власти. Такой суверенитет означает право наций (народов, этносов) на самоопределение в различных формах вплоть до отделения от государства и образования самостоятельного государства. Право народов на самоопределение записано в ст. 1 Устава ООН, п. 3 ст. 5 Конституции Российской Федерации. Так, согласно п. 3 ст. 5 Конституции Российской Федерации федеративное устройство Российской Федерации основано на ее государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, равноправии и самоопределении народов в Российской Федерации.

В данном случае важно обратить внимание на то, что указанная норма закрепляет право на самоопределение непосредственно в Российской Федерации (на ее территории), а не самоопределение вне Российской Федерации (в смысле отделения от нее). Это связано с тем, что в соответствии с Конституцией Российской Федерации суверенитет принадлежит именно Российской Федерации; субъекты Федерации таким качеством не обладают.

³ Марченко М.Н. Теория государства и права: учеб. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2016. 640 с.

⁴ Чиркин В.Е. Интеграционные межгосударственные процессы, конституции и государственный суверенитет // Журн. зарубеж. законодательства и сравн. правоведения. 2019. № 3.

⁵ Чиркин В.Е. Указ. соч.

Понимание суверенитета как свойства государства самостоятельно и независимо от других государств решать все вопросы государственной и общественной жизни как внутри страны, так и на международной арене находит свое отражение и в судебной практике.

Так, в постановлении «По делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации"» от 7 июня 2000 г. № 10-П⁶ Конституционный Суд Российской Федерации констатировал, что суверенитет, предполагающий по смыслу ст.ст. 3 – 5, 67 и 79 Конституции Российской Федерации верховенство, независимость и самостоятельность государственной власти, полноту законодательной, исполнительной и судебной власти государства на его территории и независимость в международном общении, представляет собой необходимый качественный признак Российской Федерации как государства, характеризующий ее конституционно-правовой статус. Вместе с тем, современные демократические правовые государства добровольно ограничивают объем своего суверенитета как национальным законодательством (в частности, недопустимостью ограничения прав и свобод, кроме строго определенных Конституцией случаев), так и международно-правовыми нормами.

Верховенство Конституции и законов Российской Федерации на всей ее террито-

рии является необходимым условием обеспечения суверенитета России.

Согласно п. 1 и п. 3 ст. 4 Конституции Российской Федерации (принятой всенародным голосованием 12 декабря 1993 г., с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.)⁷ Российская Федерация обеспечивает целостность и неприкосновенность всей своей территории, так как суверенитет России является не делимым и распространяется на всю ее территорию полностью.

Как всякое суверенное государство Российская Федерация обладает всей полнотой верховной власти на всей своей территории, свободно и самостоятельно осуществляет свою внешнюю и внутреннюю политику, независимо от воли других государств принимает решения во внешнеполитической сфере.

Помимо национального суверенитета, наука конституционного права также сформировала понятие государственного суверенитета.

Государственный суверенитет представляет собой комплексное политико-правовое явление, в котором принято выделять политическую и правовую стороны в их неразрывной связи. Эти две ипостаси государственного суверенитета нашли свое выражение в терминах «политический суверенитет» и «правовой суверенитет».

Политический суверенитет означает реальную возможность господствующей в определенном государстве политической силы самостоятельно выражать свою волю и реализовывать ее без внешних ограничений. В свою очередь, правовой суверени-

⁶ URL: <https://legalacts.ru/doc/postanovlenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-07062000-n/> (дата обращения: 18.05.2023).

⁷ URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения: 29.05.2023).

тет – это внешнее формальное закрепление верховенства независимости и самостоятельности государства, выраженное в системе государственных органов власти и системе законодательства.

В своем современном понимании суверенитет обладает двумя разными измерениями – внутренним и внешним. Внутренний суверенитет означает, что государство способно контролировать все формы внутренней жизни страны, вправе принимать законы и другие нормативные правовые акты, обязательные на всей территории страны, и обеспечивать их исполнение. Государство вправе создавать вооруженные силы, учреждать государственные органы и определять их системы; устанавливать административно-территориальное деление страны; регулировать вопросы гражданства, эмиссии денег, сбора налогов и пошлин и др.

Внешний суверенитет означает, что государство способно самостоятельно осуществлять свою внешнюю политику, по своей воле и в своем интересе устанавливать или разрывать дипломатические отношения с другими государствами, вступать в международные организации и выходить из них, заключать международные договоры, решать вопросы войны и мира и осуществлять защиту своей территории. Кроме того, суверенное государство вправе осуществлять деятельность в исключительной экономической зоне и на континентальном шельфе, имеет право на нейтралитет и на осуществление юрисдикции относительно граждан, находящихся за пределами территории государства, и т. п.

На современном этапе развития международных отношений под влиянием активно проходящих процессов глобализации

и интеграции субъектов международного права происходит изменение не только классических институтов государственной организации общества, но и изменение понятия суверенитета. Классические доктринальные основы теории государственного суверенитета, заложенные Жаном Боденом, трансформируются. И как справедливо указывает Ж.-Б. Оби, «глобализация ранит государственный суверенитет в самое сердце»⁸.

Иными словами, начиная примерно с 90-х гг. прошлого века в научной литературе стали предприниматься попытки пересмотра смысла, содержания и правового значения суверенитета.

Важно отметить, что в современной научной литературе активно обсуждаются вопросы «технологического», «финансового», «правового», «экономического», «налогового», «культурного» и даже «лекарственного» и т. п. суверенитета. Например, С.В. Макаркин и А.И. Ложкарев выделяют социально-политический и экономический суверенитеты⁹. Вопросы экономического суверенитета рассматривают М.Н. Дудин, С.В. Шкодинский, И.А. Продченко¹⁰. Э.В. Чернухин проводит анализ понятия «цифровой суверенитет»¹¹.

⁸ *Захарова М.В.* Сравнительное правоведение: науч.-учеб. пособие для магистров. М., 2016. С. 249.

⁹ *Макаркин С.В., Ложкарев А.И.* О национальных интересах Российской Федерации в контексте укрепления национальной безопасности, социально-политического и экономического суверенитета страны (по материалам посланий Президента РФ В.В. Путина: 2000 – 2007 гг.) // *Электрон. период. изд. «Электронное приложение к "Российскому юридическому журналу"»*. 2017. № 6. С. 24 – 38.

¹⁰ *Дудин М.Н., Шкодинский С.В., Продченко И.А.* Цифровизация экономики и глобальные тренды на рынке труда как факторы экономического суверенитета страны // *Экономика труда*. 2019. № 7. С. 663 – 682.

¹¹ *Чернухин Э.В.* О подходах России к обеспечению цифрового суверенитета // О подходах России к обеспечению цифрового суверенитета: сб. докл. участников пятнадцатого международного форума «Партнерство государства, бизнеса и гражданского общества при обеспечении международной информационной безопасности. 27 – 29 сентября 2021 г. М., 2021. С. 42.

Ю.А. Тихомиров формулирует понятие «правовой суверенитет», под которым предлагает понимать «особую сферу правового регулирования территориального, межтерриториального и надтерриториального характера, формируемого с помощью системы национально-правовых и международно-правовых регуляторов и структурных институтов»¹².

В Национальной стратегии развития искусственного интеллекта на период до 2030 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 10 октября 2019 г. № 490, указывается на необходимость обеспечения «технологического суверенитета Российской Федерации»¹³. При этом под технологическим суверенитетом понимается обеспечение необходимого уровня самостоятельности Российской Федерации в области искусственного интеллекта, в том числе посредством преимущественного использования отечественных технологий искусственного интеллекта и технологических решений, разработанных на основе искусственного интеллекта (подп. «г» п. 19).

В Указе Президента Российской Федерации «О Межведомственной комиссии Совета Безопасности Российской Федерации по вопросам обеспечения технологического суверенитета государства в сфере развития критической информационной инфраструктуры Российской Федерации» от 14 апреля 2022 г. № 203 наряду с понятием «технологический суверенитет» используется и понятие «технологическая независи-

мость», т. е. независимость объектов критической информационной инфраструктуры от иностранных технологий в области создания и производства отечественной продукции¹⁴.

На обеспечение финансового суверенитета российской экономики с учетом геополитических рисков в условиях развития международных стандартов и интеграционных процессов указывается в подготовленных Банком России Основных направлениях развития финансового рынка Российской Федерации на 2022 год и период 2023 и 2024 годов (раздел 7)¹⁵.

По нашему мнению, следует согласиться с мнением Г.К. Дмитриевой и Н.Н. Викторовой, согласно которому «вряд ли можно говорить о различных видах суверенитета. Скорее речь идет о сферах, в которых государство осуществляет свою деятельность, реализует свой суверенитет»¹⁶.

В настоящее время понятие «суверенитет» нередко связывается с понятием «безопасность». Так, в частности, в Доктрине информационной безопасности Российской Федерации (утверждена Указом Президента Российской Федерации от 5 декабря 2016 г. № 646) под информационной безопасностью Российской Федерации понимается состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних информационных угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод человека и гражданина, *суверенитет*, территориальная целостность и устойчивое социально-экономическое развитие Рос-

¹² Тихомиров Ю.А. Правовой суверенитет: сферы и гарантии // Журн. рос. права. 2013. № 3. С. 16.

¹³ О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации: указ Президента Рос. Федерации от 10 окт. 2019 г. № 490. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/44731> (дата обращения: 29.05.2023).

¹⁴ URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/44731> (дата обращения: 29.05.2023).

¹⁵ Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

¹⁶ Дмитриева Г.К., Викторова Н.Н. Суверенитет государства в контексте привлечения иностранных инвестиций // Акт. проблемы рос. права. 2018. № 12. С. 26 – 38.

сийской Федерации, оборона и безопасность государства¹⁷.

В Стратегии научно-технического развития Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 1 декабря 2016 г. № 642, установлено, что в условиях значительных ограничений других возможностей развития Российской Федерации риски и угрозы в информационной сфере становятся существенным барьером, препятствующим долгосрочному росту благосостояния общества и укреплению суверенитета России¹⁸.

В Основах государственной политики Российской Федерации в области международной информационной безопасности, утвержденных Указом Президента Российской Федерации от 12 апреля 2021 г. № 213, использование информационно-коммуникационных технологий в военно-политической и иных сферах в целях подрыва (ущемления) суверенитета отнесено к основным угрозам международной информационной безопасности¹⁹.

Согласно п. 12 Указа Президента Российской Федерации «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» от 2 июля 2021 г. № 400²⁰ государственная и общественная безопасность, территориальная целостность и суверенитет страны обеспечиваются на должном уровне, существенно снижен уровень террористической активности; эффективно пресекаются попытки внешнего вмешательства во внутренние дела Российской Федерации.

¹⁷ URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/41460> (дата обращения: 25.05.2023).

¹⁸ URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/41449> (дата обращения: 25.05.2023).

¹⁹ URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/46614> (дата обращения: 25.05.2023).

²⁰ URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/47046> (дата обращения: 25.05.2023).

В то же время, как ранее было указано в Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года (утверждена Указом Президента Российской Федерации 29 мая 2020 г. № 344)²¹, реальную угрозу суверенитету, единству и территориальной целостности Российской Федерации, сохранению основ конституционного строя Российской Федерации, а также межнациональному (межэтническому) и межконфессиональному единению, политической и социальной стабильности создает экстремизм во всех его проявлениях (пп. 5 – 10). Кроме того, реальную угрозу представляют участвовавшие в иностранных государствах случаи умышленного искажения истории, возрождения идей нацизма и фашизма (п. 11).

Подтверждением тому являются и события, происходящие на Украине, в которой искажение истории и возрождение нацистских идеалов приняло форму национальной идеи. При этом данные события не только не были осуждены США и странами Европы, но и, напротив, повлекли размещение ими на Украине ударных средств, способных угрожать России; оказание Украине военной помощи на сотни миллионов долларов и т. п.

Как было указано Президентом Российской Федерации В.В. Путиным в телеобращении к гражданам России 24 февраля 2022 г., обстоятельства потребовали от Российской Федерации решительных и незамедлительных действий. В связи с этим в соответствии со ст. 51 ч. 7 Устава ООН, с санкции Совета Федерации России и во исполнение ратифицированных Федеральным Собранием 22 февраля 2022 г. договоров о дружбе и взаимопом-

²¹ URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45555> (дата обращения: 25.05.2023).

оши с Донецкой Народной Республикой и Луганской Народной Республикой, в целях демилитаризации и денацификации Украины, а также предания суду тех, кто совершил многочисленные преступления против мирных жителей, в том числе и граждан Российской Федерации, Президентом Российской Федерации было принято решение о проведении специальной военной операции²².

Одним из важнейших результатов специальной военной операции стало принятие в состав Российской Федерации четырех новых субъектов – Донецкой Народной Республики²³, Луганской Народной Республики²⁴, Запорожской области²⁵, Херсонской области²⁶.

До 1 января 2026 г. на новых территориях будет действовать переходный период, необходимый для интеграции в экономическую, финансовую, кредитную и правовую системы России, а также в систему органов государственной власти.

По мнению Президента Российской Федерации В.В. Путина, которое он выразил на Пленарном заседании Восточного эконо-

мического форума 7 сентября 2022 г., главным приобретением Российской Федерации от проведения специальной военной операции будет являться укрепление суверенитета России, так как современное развитие страны, темпы такого развития, могут быть основаны только на суверенитете²⁷.

При этом следует признать, что специальная военная операция актуализировала необходимость решения ранее возникших проблем, связанных с определенным ослаблением суверенитета страны. Так, например, ликвидация национальной системы образования в целях интеграции России с Западом в рамках Болонского процесса повлекла за собой ослабление образовательного суверенитета. Вынужденное сотрудничество с международными наблюдателями на выборах, зависимость от их мнения, способного поставить под вопрос легитимность выборов в Российской Федерации, явно нарушает электоральный суверенитет. Влияние США и ряда стран Западной Европы на установление международных стандартов на технологическом рынке в целях создания ограничений для национальных разработок других стран и установление неочевидного контроля над международным технологическим рынком, а также введение санкций на поставку товаров, необходимых для технологических разработок «неугодных» государств, и включение в санкционные списки руководителей передовых компаний, конструкторов и разработчиков и т. д. свидетельствует об ограничении технологического суверенитета страны²⁸.

²² Стенограмма обращения Президента Российской Федерации 24 февраля 2022 г. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/statements/67843> (дата обращения: 17.12.2022).

²³ О принятии в Российскую Федерацию Донецкой Народной Республики и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта – Донецкой Народной Республики: федер. конституц. закон от 4 окт. 2022 г. № 5-ФКЗ. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/48365> (дата обращения: 25.05.2023).

²⁴ О принятии в Российскую Федерацию Луганской Народной Республики и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта – Луганской Народной Республики: федер. конституц. закон от 4 окт. 2022 г. № 6-ФКЗ. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/48367> (дата обращения: 25.05.2023).

²⁵ О принятии в Российскую Федерацию Запорожской области и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта – Запорожской области: федер. конституц. закон от 4 окт. 2022 г. № 7-ФКЗ. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/48355> (дата обращения: 25.05.2023 г.).

²⁶ О принятии в Российскую Федерацию Херсонской области и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта – Херсонской области: федер. конституц. закон от 4 окт. 2022 г. № 8-ФКЗ. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/48356> (дата обращения: 25.05.2023).

²⁷ URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/69299> (дата обращения: 17.12.2022).

²⁸ URL: <https://news.myseldon.com/ru/news/index/269207188> (дата обращения: 30.05.2023).

Необходимость решения вышеуказанных и иных проблем повлияла на то, что с начала специальной военной операции Россия уверенно встала на путь укрепления своего суверенного положения на международной политической арене. Так, выход России из Совета Европы освободил ее от обязательства принимать международных наблюдателей на российских избирательных участках. Решение о выходе из Болонской системы свидетельствует о признании Россией того факта, что свое будущее страна видит в собственной уникальной системе образования, в основе которой должны лежать интересы национальной экономики. Формирование в России списка недружественных стран и требование оплачивать поставки газа и иных ресурсов рублями впервые поставили вопрос о реальном переходе страны в статус энергетической сверхдержавы, т. е. страны, способной извлекать выгоду из своего ресурсного потенциала не только в сфере торговли и пополнения бюджета, но и в вопросах укрепления национальной валюты и решения геополитических вопросов.

Обеспечение и укрепление государственного суверенитета, а также предотвращение угроз его нарушения или ослабления осуществляется различными мерами, в том числе путем совершенствования законодательства Российской Федерации.

Например, проведение специальной военной операции и беспрецедентное санкционное давление, оказанное на Российскую Федерацию, послужило предпосылкой для принятия Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон "О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества,

имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства" и отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 29 декабря 2022 г. № 577-ФЗ, которым, в частности, уточнен порядок согласования сделок иностранных инвесторов в отношении российских компаний, определены особенности предоставления и приостановления действия лицензии на осуществление вида деятельности, имеющего стратегическое значение.

Таким образом, следует согласиться с мнением, высказанным членами некоммерческого партнерства «Российский совет по международным делам», о том, что специальная военная операция с высокой долей вероятности становится пиковой точкой развивавшегося на протяжении 70 лет понятия о суверенитете. Сейчас актуализируется понимание национального суверенитета как ценности, более значимой, чем любые формы интеграции²⁹.

Трансформация государственного суверенитета в условиях специальной военной операции также свидетельствует о том, что высока вероятность того, что новыми «центрами силы» станут активно развивающиеся региональные объединения с участием Российской Федерации: ОДКБ, ШОС, БРИКС и др. Новая эпоха национальных суверенитетов, без сомнения, потребует от лидеров мировой политики умения защищать свой статус самостоятельно, с минимальной опорой на международные организации, которые продемонстрировали свою слабость³⁰.

В п. 13 Концепции внешней политики Российской Федерации (утверждена Ука-

²⁹ Трансформация роли национального суверенитета в новых геополитических условиях. URL: <https://news.myseldon.com/ru/news/index/269207188> (дата обращения: 30.05.2023).

³⁰ Там же.

зом Президента Российской Федерации от 31 марта 2023 г. № 229) указывается, что, рассматривая укрепление России в качестве одного из ведущих центров развития современного мира, считая ее самостоятельную внешнюю политику угрозой западной гегемонии, Соединенные Штаты Америки и их сателлиты использовали принятые Российской Федерацией меры по защите своих жизненно важных интересов на украинском направлении как предлог для обострения многолетней антироссийской политики и развязали гибридную войну нового типа. Она направлена на всемерное ослабление России, включая подрыв ее созидательной цивилизационной роли, силовых, экономических и технологических возможностей, ограничение ее суверенитета во внешней и внутренней политике, разрушение территориальной целостности³¹. Из этого положения указанного доктринального документа в области внешней политики также следует вывод о необходимости укрепления государственного суверенитета во всех его указанных в настоящей статье проявлениях, в том числе с использованием правовых средств с минимальной опорой на международные организации.

Таким образом, из проведенного в настоящей статье анализа трансформации государственного суверенитета в условиях специальной военной операции следует вывод о необходимости совершенствования правового обеспечения последнего во всех его указанных в статье проявлениях с опорой на национальные духовно-нравственные ценности.

На международном уровне представляется целесообразным закрепление в

доктринальных документах Российской Федерации акцента на укрепление сотрудничества Российской Федерации на региональном уровне, в первую очередь в рамках таких организаций, как ШОС, ОДКБ, БРИКС, ориентированных на обеспечение государственного суверенитета с минимальной опорой на международные организации. Участники этих объединений ориентированы на сохранение своего национального суверенитета через сохранение аутентичных институтов (электоральных, военных, религиозных и т. д.), традиционных ценностей и ставят государственное выше международного. Такое сотрудничество будет способствовать укреплению национального суверенитета Российской Федерации.

На основании вышеизложенного следует отметить, что в условиях проведения специальной военной операции со всей очевидностью проявилась необходимость разработки и принятия концептуальных основ развития государственного суверенитета Российской Федерации.

С учетом многогранности феномена «государственный суверенитет» представляется целесообразным принятие на национальном уровне концепции развития государственного суверенитета Российской Федерации, в которой следовало бы обозначить основные направления развития государственного суверенитета во всех его указанных в статье проявлениях («технологического», «финансового», «правового», «экономического», «налогового», «культурного» и др.). По нашему мнению, принятие названной концепции будет способствовать не только укреплению суверенитета Российской Федерации, но и обеспечению обороны страны и безопасности государства.

³¹ URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202303310007> (дата обращения. 23.05.2023).

ПРИНЦИП ВОЕННОЙ НЕОБХОДИМОСТИ: БАЛАНС МЕЖДУ ВОЕННЫМИ ЦЕЛЯМИ И ЗАДАЧАМИ И ГУМАНИТАРНЫМИ ЦЕЛЯМИ В ВООРУЖЕННОМ КОНФЛИКТЕ

А.В. Кудашкин,

доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации;

Н.Н. Мельник,

эксперт в области международного, военного права США и стран Европы,
PhD (США)

В статье проведен анализ принципа «военной необходимости» – одного из самых сложных для точного понимания в праве вооруженных конфликтов, соблюдения которого в истории вооруженных конфликтов не было.

Принцип военной необходимости – сложный для понимания и соблюдения принцип права вооруженных конфликтов. Для его уяснения следует понимать природу войны, а содержание принципа определять из позиций рассмотрения в военных доктринах, научных работах, в практике обычного международного гуманитарного права (обычного МГП), в решениях уголовных трибуналов. В то же время единообразного вывода о его содержании нет.

Сама природа войны (вооруженных конфликтов) состоит в лишении жизни, в разрушении зданий, домов, мостов и т. п. Причину войны можно описать как насильственное столкновение интересов с применением силы, в котором вооруженное насилие является присущим и важным элементом. Если рассуждать без пацифизма и аморальной целесообразности, то как найти компромисс между теми, кто считает, что «на войне нет ничего законного», и теми, для кого «все законно», как писал Г. Гроций¹. Традиция справедливой

войны, задуманная Августином Иппо в V в. н. э., заменила «радикальный отказ от войны христианских пацифистов активным служением христианского солдата»². Данная традиция имеет долгую историю осмысления для понимания комбатантами того, когда и почему убивать на войне справедливо, но масштабы этой традиции вышли за рамки религиозно-центрического происхождения и стали правовой основой, регулирующей применение насилия в вооруженных конфликтах. Традиции справедливой войны кодифицированы в Женевские и Гаагские конвенции, в Устав ООН, в которых принципам справедливой войны приписали квазиморальную легитимность. Понятие «справедливой войны» так многогранно описано в мировой науке, что с трудом поддается изучению, но используется политиками, толкование юридической категории «справедливость» настолько обширно, что выработать единое определение «справедливости» и найти ее проявления в

¹ Grotius H. (1625). О праве войны и мира. Книга третья. Предисловие, пара. xxx. URL: <http://www.lonang.com/exlibris/grotius/index.html> (дата обращения: 15.06.2023).

² Walzer M. (2002). Триумф теории справедливой войны (и опасности успеха). Социальные исследования. 69 (4), 925 – 946. URL: <https://www.jstor.org/stable/40971584> (дата обращения: 15.06.2023).

международном праве невозможно с точки зрения критического разума.

Исторически характер войны означает, что жертвы были трагическими, разрушения домов, школ, больниц и т. п. обычным, но неизбежным следствием войны. На переговорах в Женеве, которые завершились принятием Дополнительных протоколов I и II 1977 г. к Женевским конвенциям, советник делегации США Э. Каммингс, указывая на их большое значение, отмечал, что «не следует требовать от этих соглашений невозможного. Они не предназначались для того, чтобы сделать войну гуманной или запретить войну, или усложнить ведение войны. Они предназначены для уменьшения бесчеловечности и варварства войны, когда это было возможно с военной точки зрения, они в значительной степени были согласованы военными» (как и первое соглашение такого рода – Санкт-Петербургская декларация – была согласована военной комиссией). «Нереалистичные положения, которые просто не были бы приняты или соблюдены в бою, не приветствовались»³, а неизбежность военной необходимости принята с оговоркой «когда это возможно с военной точки зрения». Международный Комитет Красного Креста признает, что принцип военной необходимости допускает меры, которые действительно необходимы для достижения законной военной цели и не запрещены международным гуманитарным правом⁴. Право вооруженных конфликтов не изменяет природу войны, а только запрещает или ограничивает средства и методы их ведения в устремлении «на достижение

целей и поставленных задач в условиях боевого воздействия на противника (вооруженных конфликтов, ведения боевых действий), в том числе допускающего возможность правомерного лишения жизни или здоровья личного состава противника и иных последствий (причинения ущерба инфраструктуре противника)»⁵.

История толкования принципа военной необходимости в наземных военных операциях для применения норм права вооруженных конфликтов рассмотрена в военных и научных изданиях, имеет важное значение. Первое определение указанного принципа дано в ст. 14 «Инструкций для Правительства Армий Соединенных Штатов в полевых условиях», подготовленных профессором Ф. Либером, одобренных президентом США Линкольном и введенных Общим приказом № 100 в период Гражданской войны в 1863 г.: «военная необходимость ... состоит в необходимости тех мер, которые требуются для обеспечения целей войны и которые законны согласно современному праву и обычаям войны»⁶. Эта формулировка включена в «Закон и обычаи войны на море», подготовленный капитаном ВМС США Ч. Стоктоном и утвержденный президентом У. Мак-Кинли в 1900 г.⁷ Вышеуказанные инструкции для Армии США установлены в руководстве 1914 г. «Правила наземной войны» (обновлялись в 1917, 1934 и 1940 гг.). В «Правилах» в редакции 1914 г. указано: «воюющая сторона имеет право

³ *Cummings Edward R.* Cumulative digest of United States practice in international law. Vol. 3. 1981 – 88, 3421, 3422. Washington, DC: Office of the Legal Adviser, Dept. of State. URL: <https://julius.law.nyu.edu/record=b287495~S0> (дата обращения: 04.05.2023).

⁴ ICRC. URL: https://casebook.icrc.org/a_to_z/glossary/military-necessity#:~:text=The%20principle%20of%20military%20necessity,prohibited%20by%20international%20humanitarian%20law (дата обращения: 15.06.2023).

⁵ Военное право: моногр.: в 3 т. / под общ. ред. А.Н. Савенкова, А.В. Кудашкина. Т. 3: Основные проблемы и перспективные направления военно-правовых исследований. М., 2022. С. 10.

⁶ Инструкции для правительства армий Соединенных Штатов на местах, подготовленные Фрэнсисом Либером, LL.D. General Orders No. 100. Washington 1898: Government Printing Office. URL: https://avalon.law.yale.edu/19th_century/lieber.asp#sec1 (дата обращения: 15.06.2023).

⁷ *Long John D.* General Order No. 551 of the Secretary of the Navy, United States Naval Warfare Code, 101. 1904.

применять любое количество и любой вид силы, которые необходимы для цели войны ...с наименьшими затратами людей и денег ...и не запрещены современными законами и обычаями войны»⁸. В «Правила» в редакции 1940 г. фразу «не запрещены современными законами и обычаями войны» не включили⁹, но включили в Полевое руководство по праву вооруженных конфликтов 1956 г.¹⁰

Специфика каждого вида Вооруженных Сил Российской Федерации с учетом его предназначения, организационной структуры, сферы действия, форм и способов оперативного применения в самостоятельных и совместных операциях, боевых действиях оперативными объединениями видов Вооруженных Сил на различных театрах военных действий проявляется на суше, на море, в воздухе и т. п.¹¹ Эта специфика учтена в Основных понятиях оперативного искусства и тактики ВМС России¹², а с учетом этих особенностей введены новые руководства по видам войск. Наставление по международному гуманитарному праву для Вооруженных Сил Российской Федерации от 8 августа 2001 г. содержит положения о применении принципа военной необходимости. Согласно п. 21 Наставления командир должен принять такой вариант решения, который обеспечивает выполнение поставленной боевой задачи и представляет

наименьшую опасность для лиц и объектов, находящихся под защитой международного гуманитарного права. Принимая решение о способах разгрома противника, командир при определении боевых задач подчиненным воинским частям (подразделениям) руководствуется принципом соответствия боевых задач, которые смогут выполнить части (подразделения), не нарушая норм МГП, боевым возможностям этих частей (подразделений). В исключительных случаях военной необходимости решение о нанесении ударов по культурным ценностям, находящимся под специальной защитой, может быть принято начальником не ниже командира соединения. При ведении боевых действий на водных преградах (морском побережье, островах) не допускается уничтожение (разрушение) плотин, дамб, а также объектов, необходимых для выживания гражданского населения (ирригационные сооружения и сооружения для снабжения питьевой водой), за исключением случаев, когда эти объекты теряют свой иммунитет.

Толкование принципа военной необходимости для планирования и проведения наземных военных операций дано в доктринах. Мы писали о доктрине права военных операций, ее месте в структуре российского военного права и значении по видам операций, отмечали, что она может быть издана в виде руководств (наставлений)¹³. А. Роджерс пояснил значение руководств так: «просто издать тексты договоров, как это делали до 1914 г., уже невозможно. Это вполне возможно с Женевскими конвенциями 1949 г., но с некоторыми пояснительными примечаниями, поскольку формулировки этих договоров относительно просты,

⁸ Военный департамент: Управление начальника штаба. Правила сухопутной войны. URL: https://www.fichl.org/fileadmin/migrated/content/uploads/US_Army_Manual_Law_of_Land_Warfare_1914.pdf (дата обращения: 07.05.2023).

⁹ Military Department. Rules of land warfare. FM 27-10. 4a. P. 1. October 1, 1940. URL: https://www.fichl.org/fileadmin/migrated/content/uploads/US_Army_Manual_Law_of_Land_Warfare_1940.pdf (дата обращения: 07.05.2023).

¹⁰ Полевое руководство. Закон о сухопутной войне. FM 27-10. July 1956. URL: <https://irp.fas.org/doddir/army/fm27-10.pdf> (дата обращения: 07.05.2023).

¹¹ Минобороны России. Оперативное искусство. URL: <https://encyclopedia.mil.ru/encyclopedia/dictionary/details.htm?id=13724@morfdictionary> (дата обращения: 15.06.2023).

¹² URL: <https://flot.com/science/tactic/smallstrategy.htm> (дата обращения: 15.06.2023).

¹³ Кудашкин А.В., Мельник Н.Н. Доктрина права военных операций: понятие, значение и место в структуре российского военного права // Право в Вооруженных Силах. 2001. № 10. С. 74 – 84 и др.

каждая касается отдельной области права. Ситуацию осложнил Дополнительный протокол I к Женевским конвенциям, а также и более поздние договоры. Из-за поиска консенсуса формулировка Дополнительного протокола I не всегда ясна, и, возможно, потребуются учесть заявления о его ратификации в связи с ведением боевых действий, может потребоваться именно практическое руководство. Все это указывает на необходимость руководства»¹⁴.

Британские документы по праву вооруженных конфликтов разработаны по уровням: а) Памятные карточки солдатам («солдатские правила») JSP 38111; б) Брошюра для младших офицеров или унтер-офицеров; в) для армии – Брошюра AC 71130; г) Оперативно-правовой справочник для командиров частей; д) Руководство по праву вооруженных конфликтов JSP 383. Значение Руководства старшие офицеры пояснили так: оно «дает нам закон на языке, который мы можем понять, затем применить его к оперативной ситуации»¹⁵. Руководство написано на простом, стандартном английском языке¹⁶, без технических терминов и профессиональной лексики военнослужащих, чтобы в сложившейся военной обстановке его могли понять лица, не имеющие военного или юридического образования. Тексты международных договоров повторяются, иногда перефразируются, даны пояснения, если цитаты из договора написаны недостаточно ясно для их понимания командованием.

Международно-правовые основы оперативного права, содержание и структура доктрин оперативного права по сути – детальное руководство по разработке планов

операций, действиям командования по их выполнению в зоне проведения операций, методам взаимодействия, роли военных юристов на всех стадиях операций, полномочиям и применению при проведении некоторых видов военных операций были рассмотрены нами ранее¹⁷.

Некоторые доктрины оперативного права в руководствах содержат конфиденциальную информацию, поэтому руководства доступны в виде книги для широкого круга специалистов и версии с приложениями для министерства обороны и вооруженных сил. В Глоссарии терминов и определений НАТО AAP-6 01 в редакции 2013 г.¹⁸ военная необходимость определена как «принцип, в соответствии с которым воюющая сторона имеет право применять любые меры, необходимые для успешного завершения военной операции и не запрещенные законами войны».

Стратегический, оперативный и тактический уровни ведения боевых действий формируют модель отношений между национальной целью и тактическими действиями, где оперативный уровень связывает тактическое применение сил с национальными стратегическими целями. Право вооруженных конфликтов не изменяет природу войны, только ограничивает средства и методы их ведения в деле «достижения целей и поставленных задач в условиях боевого воздействия на противника (вооруженных конфликтов, ведения боевых действий), в т. ч. допускающего возможность правомерного лишения жизни, здоровья личного состава противника и иных

¹⁴ Rogers A.P.V. Law on the Battlefield. Manchester University Press, 2004. 8.2.1. P. 8.

¹⁵ Ibid. 8.2.4. P. 8.

¹⁶ Состоит из 11 правил грамматики, синтаксиса и лексики.

¹⁷ Кудашкин А.В., Мельник Н.Н. Имплементация международного гуманитарного права и доктрина оперативного права как источник военного права // Право в Вооруженных Силах. 2022. № 3. С. 57 – 64.

¹⁸ AAP-6. Глоссарий терминов и определений НАТО (2013). 2-M-6. URL: https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Doctrine/Other_Pubs/aap6.pdf (дата обращения: 15.06.2023).

последствий (причинения ущерба инфраструктуре вооруженного противника)»¹⁹.

Обычное МГП – это результат общей и последовательной практики государств, которой они следуют из понимания юридических обязательств (*opinio juris*), оно не создается путем соглашений между государствами. Для установления нормы обычного МГП практика государств должна быть единообразной, обширной и репрезентативной, и, как правило, такая норма является обязательной для всех государств. В то же время государства, которые постоянно возражали против нормы в период ее разработки, не связаны с ней. Сложно оценить, привела ли практика государств и *opinio juris* к норме обычного МГП, так как степень принятия, соблюдения нормы и оценка последствий будут субъективными. Практика по принципу военной необходимости кодифицирована в обычном МГП в норме 7 и устанавливает, что «стороны в конфликте должны всегда проводить различие между гражданскими и военными объектами. Атаки могут быть направлены только против военных объектов и не должны быть направлены против гражданских объектов»²⁰. К этому правилу в ст. 48 и ст. 52 (2) Дополнительного протокола I не сделано оговорок на Дипломатической конференции по его принятию. Этот запрет содержится в Дополнительных протоколах II и III к Конвенции о конкретных видах обычного оружия²¹. В Статуте Международного уголовного суда указано, что «умышленное нанесение ударов по гражданским объектам и объектам, не являющимся воен-

ными объектами», признается военным преступлением в международных вооруженных конфликтах²².

Критика практики признания норм обычного МГП, кодифицированных в том I исследования МККК²³, нам известна, но также усматривается путаница в толковании принципа военной необходимости в соотношении норм договорного и обычного МГП. В некоторых случаях нормы договорного МГП отражаются в норме обычного МГП, и норма будет пониматься как имеющая обязательную силу, даже если положение договора неприменимо, так как норма сохраняет свое действие в качестве нормы обычного МГП. Так, положения IV Гагской конвенции и приложение к ней «Положение о законах и обычаях сухопутной войны» отражают обычное МГП²⁴, но в договорном МГП указано, что обычаи, кодифицированные в обычное МГП, и принципы продолжают применяться, даже если договор не применим. Это прямо следует из Оговорки Ф. Ф. Мартенса к Преамбуле ко II Гагской конвенции 1899 г.: «Пока не будет издан более полный кодекс законов войны, Высокие Договаривающиеся Стороны считают правильным заявить, что в случаях, не предусмотренных принятым ими Регламентом, население и воюющие стороны остаются под покровительством и действием принципов международного права, поскольку они вытекают из обычаев, установившихся между цивилизованными нациями, из законов человечества и требований общественного сознания». Также и положение договорного МГП может быть основано на важнейшем принципе, признанном в обычном МГП, но

¹⁹ Военное право: моногр.: в 3 т. Т. 3. С. 10.

²⁰ *Henckaerts Jean-Marie, Doswald-Beck Louise. Customary International Law. Vol. I. Rules.* Cambridge University Press. Reprinted with corrections, 2009. P. 74 – 76.

²¹ Протокол II «О запрещении или ограничении применения мин, мин-ловушек и других устройств» с поправками от 3 мая 1996 г.; Протокол III «О запрещении или ограничении применения зажигательного оружия» от 10 октября 1980 г.

²² Статут Международного уголовного суда, ст. 8 (2) (b) (ii).

²³ *Henckaerts Jean-Marie, Doswald-Beck Louise. Op. cit.*

²⁴ Правила законов и обычаев сухопутной войны. Гаага, 18 October 1907. URL: <https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/hague-conv-iv-1907> (дата обращения: 15.06.2023).

точная формулировка в договорном МГП не отражена в обычном МГП, вследствие чего возникают серьезные разногласия по точности изложения этого основополагающего принципа. Например, США поддерживали принцип обычного МГП о защите гражданского населения согласно ст. 51 (3) Дополнительного протокола I, но отметили, что эта статья в том виде, в каком она сформулирована, не отражает норму обычного МГП. Рекомендации МККК по толкованию участия в военных действиях соответствуют обычному МГП, но США не приняли важные положения этих рекомендаций МККК, которые точно отражают обычное МГП. Юридический советник Госдепартамента США С. Помпер пишет, что «с оперативной точки зрения отклики [на руководство МККК по толкованию] заключались в том, что отчет был слишком жестким и сложным и не давал точной картины практики государств или (в некоторых отношениях) практики, о которой государства могли реально мечтать»²⁵. Другие государства – участники вышеназванного Протокола толкуют и применяют ст. 51 (3) по стандартам обычного МГП, но «Руководство по толкованию и практике применения норм обычного МГП» Международного суда в Гааге²⁶, на наш взгляд, довольно расплывчато, а точных разъяснений по их толкованию нет.

Причины разногласий в толковании норм договорного МГП о военной необходимости в военных руководствах связаны с отсутствием четкого определения формально-определенных правил поведения в этих нормах и порождают проблемы приме-

нения. В науке сформировалась концепция деления международного публичного права на «мягкое» право, в котором представлены рекомендательные нормы, и «твердое» право – обязательные нормы. Нормы «мягкого права» не порождают для государств конкретных прав и обязанностей, как и нормы резолюций международных органов, не обладающих юридически обязательной силой. Д. Трубек, П. Коттрелл и М. Нанс о «твердом праве» пишут так: понятие «твердое» право используется для обозначения юридических обязательств, которые имеют конкретное значение, а также делегируют полномочия по толкованию и имплементации норм права. Обязательность норм рассматривается авторами так: принимая такие нормы, государства не только берут на себя обязательства по предмету и целям этих норм, но и сами подпадают под действие правил и процедур норм международного права, а под конкретностью понимается, что эти нормы четко и однозначно определяют модель поведения. Делегирование полномочий предоставляет третьей стороне право выносить мнение об имплементации, толковании и применении норм для функционирования механизма разрешения споров и процедуры внесения поправок²⁷.

Точное определение формально-определенных правил поведения в нормах договорного МГП характеризует их правовую определенность, но этот процесс связан с проблемой моделирования поведения, в котором абстрактные нормы должны описывать условия и модель поведения в конкретной боевой обстановке. В российской доктрине правовой определенности под формальной определенностью понима-

²⁵ Non-International Armed Conflict in the Twenty-first Century // *International Law Studies*. Vol. 8. 2012. P. 181 – 182. URL: <https://digital-commons.usnwc.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1070&context=ils> (дата обращения: 15.06.2023).

²⁶ Справочник Международного суда. URL: <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/documents/handbook-of-the-court-en.pdf> (дата обращения: 16.05.2023).

²⁷ *Trubek D. M., Cottrell P., Nance M.* “Soft law”, “hard law” and European integration: towards a theory of hybridity. 4/21/05. URL: https://media.law.wisc.edu/s/c_8/zy5nj/hybriditypaperapril2005.pdf (дата обращения: 15.06.2023).

ется точное обозначение обстоятельств, порожденных правовыми последствиями, определение сторон, содержания правоотношения, запретов и санкций.

Возникновение неопределенности в праве вооруженных конфликтов связано с процессом толкования формально-определенных абстрактных норм права – важнейшим этапом, без которого процесс их применения невозможен. Процесс толкования норм права вооруженных конфликтов при их имплементации в национальное законодательство основан на способах и видах толкования норм, но при этом субъект толкования норм преследует свои цели и основания в процессе толкования. И в этом состоит таинство процедуры, через которую проходит текст нормы, обуславливающей влияние на принятие акта о ратификации (чтобы стать законом) или отказ от ратификации, а также на имплементацию в различные акты военного права.

Способы толкования – это специальные приемы, правила и средства познания смысла правовых норм, используемые субъектом толкования для получения точного смысла правовых явлений. К ним относятся следующие виды: *языковой* (лингвистический, филологический, грамматический); *функциональный* – исследует факторы и условия, в которых функционирует, реализуется толкуемая норма; *системный* – состоит в уяснении смысла правовой нормы путем сравнения ее с другими нормами, выявления ее связей в общей системе правового регулирования и конкретного места в нормативном акте, отрасли или системе права.

К официальному виду толкования относятся следующие: *аутентичное* – разъяснение содержания нормы права тем органом, который их установил; *делегированное* (легальное) – разъяснение органом, который

их не устанавливал, но уполномочен в силу закона давать разъяснение; *нормативное* – является юридически обязательным для применения на практике во всех случаях, когда применяются толкуемые нормы; *казуальное* – при рассмотрении конкретного дела судом и обязательно для суда.

К неофициальному виду толкования норм права вооруженных конфликтов относятся следующие: *специально-юридическое*, которое осуществляется военными юристами, прокурорами, судьями и т. д. в процессе их профессиональной деятельности; *доктринальное* – осуществляется учеными-юристами в процессе научных исследований. Оба вида имеют важное значение для военных руководств и наставлений, а также международных уголовных судов и трибуналов.

С применением этого инструментария возникает неопределенность, которая связана и с проблемой субъективности толкования норм договорного МГП, когда из формообразующей воли авторов Женевских конвенций, Дополнительных протоколов I и II к ним, Гаагской и других конвенций исчезает правовая определенность, и причины этого следующие: каждый субъект толкования – законодатель или уполномоченный орган военного управления в процессе толкования преследует цели государства и его вооруженных сил, поэтому акт толкования, приведенный в руководстве по праву вооруженных конфликтов, опосредствует деятельность по реализации их целевых установок. Результат толкования норм договорного МГП является способом достижения субъективной цели, когда фактические обстоятельства, условия применения и модель поведения подстраиваются под нормы права или нормы права подстраиваются под субъективные

цели органа толкования. Если нормы конвенций противоречат политике государства и невозможно их толковать так, чтобы добиться субъективной цели толкования, государство отказывается от подписания или ратификации уже подписанных договоров. Например, США подписали Дополнительные протоколы I и II 1977 г., а Конгресс их не ратифицировал.

США не ратифицировали Дополнительный протокол II, полагая, что он исключает конфликты, в которых «диссидентские вооруженные группы не занимают значительной территории, но проводят спорадические партизанские операции», по статусу комбатантов и другим причинам²⁸. 29 января 1987 г. президент Р. Рейган направил в Сенат «Сообщение» для консультаций и получения согласия на ратификацию Дополнительного протокола II к Женевским конвенциям 1949 г., заключенного 10 июня 1977 г. К нему приложен доклад Госдепартамента по Протоколу II с уверениями в том, что США, как водится, «всегда были в авангарде усилий по кодификации и совершенствованию норм МГП в вооруженных конфликтах с целью обеспечения максимально возможной защиты жертв таких конфликтов в соответствии с законными военными требованиями». «Сообщение» передано с некоторыми исключениями из текста²⁹. На обсуждение членами Сената президент США вынес, в частности, следующие вопросы:

«3. а. Предоставляет ли ст. 44 (3) статус комбатантов тем, кто не отличается от не-

комбатантов? Разве в этой статье не оговорено конкретно, как они должны отличаться? Почему исключение во втором предложении ст. 44 (3) было включено в Протокол? Какие боевые действия имели в виду составители Протокола? Улучшилось бы соблюдение МГП в партизанских войнах, если бы ст. 44 (3) не была включена в Протокол I?; б. Почему принцип различия так важен? Кого он защищает? Является ли исключение в ст. 44 (3) уменьшением этой защиты?»

Смысл данных вопросов по Дополнительному протоколу II указывает на субъективное толкование, из разъяснений МККК по тексту такие вопросы не возникают. Президент США назвал этот Протокол «фундаментально и непримиримо ошибочным», способным «оказать помощь и утешение террористам». Решение президента – результат «ошибочного совета», хотя в нем преувеличены лишь некоторые недостатки Протокола II, и США могли присоединиться к Протоколу с «разъяснительным заявлением», «декларацией» или «заявлением о толковании», «оговорками». Согласно ст. 2 (1) d Венской конвенции 1969 г. независимо от формулировки такие заявления направлены на исключение или изменение юридического действия некоторых положений договора в их применении и позволяли стать стороной в этом договоре, но США участвовать в нем не пожелали, а «ошибочный совет» не был результатом толкования договорного МГП и конвенций ООН против терроризма³⁰. Обращение к договорному МГП не противоречит принципам права, поскольку при отсылке к норме используются только ее рациональные элементы, но признаков рационализма в нем нет, поскольку это обусловлено другими причинами.

²⁸ *Wahal Anya*. Совет по иностранным делам. URL: <https://www.cfr.org/blog/international-treaties-united-states-refuses-play-ball#:~:text=The%20United%20States%2C%20as%20well,but%20conduct%20sporadic%20guerrilla%20operations> (дата обращения: 15.06.2023).

²⁹ Message from the President of the United States. US Government Printing Office, 100th Congress, 1st Session, Treaty doc. 100-2. Washington, 1987. Library of Congress. URL: <https://file.loc.gov/storage-services/service/l1/lmlp/protocol-II-100-2/protocol-II-100-2.pdf> (дата обращения: 15.06.2023).

³⁰ ООН. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conv_terrorism.shtml (дата обращения: 15.06.2023).

Акт толкования Дополнительных протоколов I и II опосредствует деятельность вооруженных сил по реализации целевых установок, а результат толкования норм этих Протоколов является способом достижения их субъективной цели и зависит от поставленных перед ними задач. Когда президенты США меняются, цели и задачи вооруженных сил остаются, а с ними и субъективные цели, которым следует субъект толкования независимо от прихода новой Администрации. Академик А.А. Кокошин отметил значение формулы Клаузевица о соотношении политики и войны: «Война есть не что иное, как продолжение государственной политики иными средствами» и сделал точный вывод о том, что «формулой Клаузевица и определяется наиболее ярко и многозначно характер взаимоотношений между политической и военной стратегией»³¹.

Практика США по рассматриваемому принципу: 22 октября 2014 г. Окружным судом США четыре бывших охранника ЧВК «Blackwater», услуги которой оплачивало Правительство США, были признаны виновными в стрельбе 16 сентября 2007 г. на площади Нисур в Багдаде, в результате которой погибли 17 жителей. Виновным назначено наказание, но они были помилованы президентом Д. Трампом. Эксперты ООН заявили, что помилование «нарушает обязательства США по международному праву и, в более широком смысле, подрывает гуманитарное право и права человека на глобальном уровне»³².

Пассажирский Airbus A300 рейса 655 ИранАвиа из Тегерана в Дубай был сбит 3 июля 1988 г. двумя зенитными ракетами

SM-2MR с ракетного крейсера ВМС США «Винсен» над территориальными водами Ирана в Персидском заливе, все 290 человек на борту погибли³³. Атака произошла во время ирано-иракской войны, один из вертолетов на крейсере подвергся предупредительному огню с катеров ВМС Ирана. Правительство США не признало юридическую ответственность, но добровольно выплатило 61,8 млн долл. в качестве компенсации семьям иранских жертв³⁴.

Функциональное назначение норм о военной необходимости не включает санкции за их нарушение в качестве структурного элемента, их определяет законодатель при имплементации. Так, нормы наказания были определены в ч. 1 ст. 356 УК РФ при установлении ответственности за жестокое обращение с военнопленными или гражданским населением, за применение в вооруженном конфликте средств и методов, запрещенных международным договором России, при имплементации норм договорного МГП в УК РФ³⁵, Армении, Азербайджана и Белоруссии³⁶.

Рассмотрим пример из практики международных уголовных трибуналов по нарушению указанного принципа. Вооруженный конфликт в Боснии и Герцеговине являлся межэтническим конфликтом на территории этих республик в составе Югославии между вооруженными формированиями сербов (Войско Республики Серб-

³³ Cook Nancy J., Durso Frank. Solutions at sea // Stories of failures of modern technology and successes of cognitive engineering. CRC Press, 2007, Chapter 8. P. 1 – 12.

³⁴ Farhang Rajae. The Iran-Iraq War: the Policy of Aggression. University Press of Florida, 1993. URL: <https://www.iwm.org.uk/collections/item/object/1500069547> (дата обращения: 15.06.2023).

³⁵ Кудашкин А.В., Мельник Н.Н. Международное уголовное право и военные преступления в Уголовном кодексе Российской Федерации: теория права и сравнительный анализ для квалификации преступлений // Право в Вооруженных Силах. 2023. № 4. С. 93 – 103; № 5. С. 78-84.

³⁶ Военное право: моногр.: в 3 т. Т. 3. С. 31 – 32.

³¹ Кокошин А.А. Политико-военные и военно-стратегические проблемы национальной безопасности России и международной безопасности. М., 2013. С. 11.

³² URL: <https://www.reuters.com/article/us-iraq-blackwater-un-idUSKBN294108> (дата обращения: 15.06.2023).

ской), мусульман-автономистов (Народная оборона Западной Боснии), боснийских мусульман (Армия Республики Босния и Герцеговина) и хорватов (Хорватский совет обороны). В конфликте участвовали также Народная армия Югославии, добровольцы и наемники со всех сторон и силы НАТО. Конфликт начинался со столкновений между армиями боснийцев, хорватов и сербов. Толчком к конфликту послужил референдум о независимости Республики Боснии и Герцеговины, который прошел 29 февраля 1992 г. без участия боснийских сербов. Результаты референдума лидеры боснийских сербов не признали, создали свою республику, а после ее провозглашения начался вооруженный конфликт.

Мост через р. Неретва разделял г. Мостар на западную и восточную части. При осаде восточной части отрядами хорватов мост был главным в обеспечении мусульманской части города, по нему доставляли продукты для населения города и боеприпасы для боснийских отрядов. Хорваты решили его разрушить, и 8 ноября 1993 г. в ходе атаки их сил на г. Мостар из танка мост был обстрелян и разрушен. Этот эпизод был рассмотрен Международным трибуналом по бывшей Югославии в деле «Прокурор против Ядранко Прлича»³⁷. Было установлено, что 8 ноября 1993 г. в ходе атаки на г. Мостар танк хорватов стрелял по Старому мосту в течение дня, к вечеру мост был практически уничтожен, поскольку находился на грани полного разрушения. Мост обычно использовался жителями обоих берегов реки и армией боснийцев с мая по ноябрь 1993 г. как средство сообщения и снабжения, был важен и использовался

их армией для военных действий на линии фронта, для перемещения и эвакуации войск, продовольствия и припасов, их армия занимала позиции близко от моста. У них был военный интерес в уничтожении моста – утрата звена в цепи снабжения противника, поэтому в момент нападения Старый мост был военной целью.

Однако в результате разрушения моста жители мусульманского анклава на правом берегу Неретвы были полностью изолированы, стала невозможной доставка продуктов питания и медикаментов, что привело к серьезному ухудшению гуманитарной ситуации для населения. Суд установил: разрушение моста произвело очень значительный психологический эффект на мусульманское население города. С «очень значительным психологическим эффектом» связано правило, согласно которому каждая из сторон конфликта должна «уважать культурные ценности». В силу нормы 38 обычного МГП «ценности, которые имеют большое значение для культурного наследия каждого народа, не должны становиться объектом нападения за исключением случаев, когда этого требует настоятельная военная необходимость»³⁸.

Важнейшие принципы МГП – необходимость «проведения различия» между гражданскими лицами и комбатантами, между гражданскими и военными объектами, согласно этим принципам «нападения» могут быть направлены против комбатантов и военных объектов, но не против гражданских лиц и гражданских объектов (нормы 1 и 7 обычного МГП). Но каким объектом – военным или гражданским считать Старый мост, если он имел двойное назначение?

³⁷ ICTY, *The Prosecutor v. Prlić et al.* IT-04-74-T. 29 May 2013. URL: <https://casebook.icrc.org/case-study/icty-prosecutor-v-prlic-et-al> (дата обращения: 15.06.2023).

³⁸ Мост – шедевр османской культуры, был построен в 1566 г. по проекту М. Хайреддина – ученика М. Синана, автора Голубой мечети в Стамбуле и др.

В обычном МГП «военные объекты» – это объекты, которые «вносят эффективный вклад в военные действия и полное или частичное разрушение, захват или нейтрализация которых при существующих в данный момент обстоятельствах дает явное военное преимущество» (норма 8)³⁹, а гражданские объекты – «все те объекты, которые не являются военными объектами» (норма 9)⁴⁰.

Объект двойного назначения признается гражданским либо военным объектом в зависимости от ситуации, а именно дает ли его уничтожение в конкретной сложившейся ситуации «явное военное преимущество». Если объект в большей части используется военными и в военных целях, но его уничтожение не дает «явного военного преимущества», это гражданский объект, нападение на него запрещено договорным МГП. Производственные объекты при их использовании для эффективной поддержки военных операций являются военными объектами, но при условии, что нападение на них дает явное военное преимущество.

Согласно определению во Втором протоколе к Гаагской конвенции⁴¹ цель считается военной при наличии двух условий: такими объектами должны быть «объекты, которые по своему характеру, расположению, назначению или использованию вносят эффективный вклад в военные действия» и по их местоположению не являются военными по своему характеру, но вносят оперативный вклад в боевые действия в силу своего расположения. Таким объектом

может быть мост или другое сооружение, имеющие особое значение для военных операций из-за местоположения, но цель состоит в том, чтобы захватить объект, помешать противнику захватить его или заставить противника покинуть его.

Нормы договорного МГП запрещают «нападения неизбирательного характера», при которых поражаются гражданские и военные объекты без проведения различия между ними (нормы 11 и 12), но с учетом того, что атака на военный объект может повлечь побочный эффект в виде гибели или ранения гражданских лиц или разрушения гражданских объектов. Побочный ущерб часто является неизбежным, его причинение не нарушает правил договорного МГП, но если объект является военным, то нападение на него разрешается при соблюдении принципа соразмерности: ущерб гражданским лицам и объектам не должен быть «чрезмерным по отношению к конкретному и непосредственному военному преимуществу, которое предполагается таким образом получить» (норма 14).

При анализе норм о военной необходимости можно определить правила поведения (модель), но баланс между военной необходимостью и минимизацией гражданских потерь с учетом условий применения вооружений в динамичной боевой обстановке, особенно в населенных пунктах, точно определить не всегда возможно, и часто это не зависит от компетенции командира. Руководства для вооруженных сил по уровням командования и видам военных операций значительно облегчают планирование и принятие решений командиром в сложившейся боевой обстановке с учетом необходимости соблюдения требований МГП.

³⁹ МККК. База данных. URL: <https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/v1/rule8> (дата обращения: 15.06.2023).

⁴⁰ МККК. База данных. URL: <https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/v1/rule9> (дата обращения: 15.06.2023).

⁴¹ Второй протокол к Гаагской конвенции о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта 1954 г., Гаага, 26 марта 1999 г.

ОБ ОСОБЕННОСТЯХ ПРОХОЖДЕНИЯ ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ И ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ И ИНЫХ КАТЕГОРИЙ ГРАЖДАН В УСЛОВИЯХ ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТОВ

В.М. Корякин,

доктор юридических наук, профессор, профессор ФГАОУ ВО «Российский университет транспорта»

Статья представляет собой научно-практический комментарий к двум законодательным инициативам Комитета по обороне Государственной Думы, связанным с особенностями юридической ответственности военнослужащих и иных категорий граждан в период мобилизации, в военное время и в период вооруженных конфликтов, а также направленным на совершенствование порядка прохождения военной службы в этих условиях. Одна из этих инициатив реализована и нашла отражение в Федеральном законе от 24 июня 2023 г. № 269-ФЗ. Этим Законом легитимирована возможность поступления на военную службу по контракту в период мобилизации, военного положения и в военное время граждан, имеющих неснятую или непогашенную судимость. Вторая законодательная инициатива предусматривает введение внесудебного порядка применения дисциплинарного ареста к военнослужащим в период действия указанных особых режимов. В статье сформулированы некоторые предложения по доработке и уточнению основных актов военного законодательства, связанных с юридической ответственностью и особенностями прохождения военной службы в период действия особых правовых режимов.

Продолжающаяся с 24 февраля 2022 г. специальная военная операция (СВО), а также введение режима частичной мобилизации¹ в России и военного положения на территориях четырех субъектов Российской Федерации² потребовали внесения соответствующих корректировок в военное за-

конодательство. По нашим подсчетам, за указанный период принято не менее трех десятков законов, в соответствии с которыми подверглись неоднократным и весьма существенным изменениям и дополнениям практически все основные законодательные акты, регулирующие вопросы обеспечения обороны страны и военной безопасности государства, военной службы, социальных гарантий военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей (см. таблицу).

¹ Указ Президента Российской Федерации «Об объявлении частичной мобилизации в Российской Федерации» от 21 сентября 2022 г. № 647.

² Указ Президента Российской Федерации «О введении военного положения на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской и Херсонской областей» от 19 октября 2022 г. № 756.

Таблица

Динамика изменений и дополнений основных актов военного законодательства после 24 февраля 2022 г. (в части, касающейся СВО)

№ п/п	Наименования законов	Законы о внесении изменений и дополнений
	Федеральный закон «О ветеранах» от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ	Федеральный закон от 26 марта 2022 г. № 69-ФЗ Федеральный закон от 14 июля 2022 г. № 281-ФЗ Федеральный закон от 4 августа 2022 г. № 360-ФЗ Федеральный закон от 21 ноября 2022 г. № 450-ФЗ Федеральный закон от 28 декабря 2022 г. № 569-ФЗ Федеральный закон от 17 февраля 2023 г. № 27-ФЗ Федеральный закон от 28 апреля 2023 г. № 137-ФЗ Федеральный закон от 28 апреля 2023 г. № 148-ФЗ
	Федеральный закон «Об обороне» от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ	Федеральный закон от 11 июня 2022 г. № 166-ФЗ Федеральный закон от 11 июня 2022 г. № 173-ФЗ Федеральный закон от 14 июля 2022 г. № 272-ФЗ Федеральный закон от 14 июля 2022 г. № 351-ФЗ Федеральный закон от 4 ноября 2022 г. № 419-ФЗ Федеральный закон от 28 апреля 2023 г. № 163-ФЗ Федеральный закон от 13 июня 2023 г. № 229-ФЗ
	Федеральный закон «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих ...» от 28 марта 1998 г. № 52-ФЗ	Федеральный закон от 14 июля 2022 г. № 315-ФЗ Федеральный закон от 14 апреля 2023 г. № 118-ФЗ
	Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ	Федеральный закон от 28 мая 2022 г. № 147-ФЗ Федеральный закон от 11 июня 2022 г. № 171-ФЗ Федеральный закон от 11 июня 2022 г. № 173-ФЗ Федеральный закон от 14 июля 2022 г. № 278-ФЗ Федеральный закон от 14 июля 2022 г. № 315-ФЗ Федеральный закон от 14 июля 2022 г. № 336-ФЗ Федеральный закон от 24 сентября 2022 г. № 370-ФЗ Федеральный закон от 27 января 2023 г. № 4-ФЗ Федеральный закон от 13 июня 2023 г. № 229-ФЗ Федеральный закон от 24 июня 2023 г. № 269-ФЗ
	Федеральный закон «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ	Федеральный закон от 4 ноября 2022 г. № 419-ФЗ Федеральный закон от 29 декабря 2022 г. № 603-ФЗ Федеральный закон от 14 апреля 2023 г. № 118-ФЗ Федеральный закон от 13 июня 2023 г. № 229-ФЗ Федеральный закон от 24 июня 2023 г. № 281-ФЗ

Федеральный закон «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» от 7 ноября 2011 г. № 306-ФЗ	Федеральный закон от 14 июля 2022 г. № 315-ФЗ Федеральный закон от 4 ноября 2022 г. № 419-ФЗ Федеральный закон от 14 апреля 2023 г. № 118-ФЗ
---	--

Необходимость таких масштабных изменений в военном законодательстве обусловлена возникновением принципиально новых общественных отношений, связанных с реальным боевым применением соединений и воинских частей Вооруженных Сил и других войск. В мирных, повседневных условиях жизнедеятельности военной организации государства такого рода общественные отношения столь явно не проявлялись. Многие нормы действующего военного законодательства оказались не в полной мере применимыми в условиях экстраординарных режимов, каковыми являются мобилизация, военное положение, специальная военная операция.

Несмотря на то что многое в плане законодательного обеспечения СВО уже сделано, потребность в дальнейшем совершенствовании военного законодательства не утратила своей актуальности. Об этом свидетельствуют те законодательные инициативы, которые реализованы или в настоящее время находятся в стадии рассмотрения в Государственной Думе.

Рассмотрим наиболее важные из них.

По инициативе депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации А.В. Картаполова и А.Л. Красова принят и вступил в силу *Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 24 июня 2023 г. № 269-ФЗ*.

Основная идея названного законодательного акта состоит в создании право-

вых условий для расширения контингента граждан, которые составляют мобилизационный людской ресурс и которые могут поступать на военную службу по контракту. Закон предоставляет право поступать в добровольном порядке на военную службу по контракту отдельным категориям граждан, которым ранее, в мирное время, действовавшим законодательством такое право было ограничено. Как отмечалось в пояснительной записке к законопроекту, в ходе работы по приему граждан на военную службу по контракту в связи с проведением СВО выявлено значительное количество граждан, желающих поступить на военную службу по контракту, из числа тех, с кем контракт не может быть заключен. В частности, к таким лицам относятся граждане, имеющие судимость.

В целях реализации данной идеи Федеральным законом от 24 июня 2023 г. № 269-ФЗ внесены взаимосвязанные изменения в несколько законодательных актов:

1) *Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации* дополнен нормами, закрепляющими механизм освобождения от отбывания наказания лиц, призванных на военную службу по мобилизации или в военное время либо заключивших в период мобилизации, в период военного положения или в военное время контракт о прохождении военной службы. Освобождение от наказания указанных лиц производится досрочно при поступлении в учреждение или орган, исполняющие на-

казание, соответствующего обращения командования воинской части (учреждения) либо личного обращения данного лица. Соответствующие дополнения внесены в ст. 173 УИК РФ;

2) *Федеральный закон «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации» от 26 февраля 1997 г. № 31-ФЗ* дополнен нормами, конкретизирующими составы преступлений, при наличии судимости по которым граждане не подлежат призыву по мобилизации. К числу таких деяний отнесены преступления против половой неприкосновенности граждан, а также преступления террористической направленности и преступления против основ конституционного строя и безопасности государства. Соответствующие изменения внесены в ст. 17 Закона о мобилизации;

3) в *Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ* внесены изменения, предусматривающие:

– установление для граждан, отбывающих наказание в виде лишения свободы, обязанности состоять на воинском учете;

– предоставление в период мобилизации, в период военного положения и в военное время права на заключение контракта о прохождении военной службы: а) гражданам, имеющим судимость, за исключением судимости за совершение преступлений против половой неприкосновенности несовершеннолетних либо ряда иных преступлений, указанных в законе³; б) гражданам, совершившим преступления небольшой или средней тяжести⁴, в отношении которых предварительное расследо-

вание приостановлено по ходатайству командования воинской части (учреждения); в) гражданам, отбывшим наказание в виде лишения свободы, судимость которых снята или погашена;

– установление для военнослужащих из числа перечисленных выше категорий граждан нового основания увольнения с военной службы: в связи с окончанием периода мобилизации, периода военного положения и (или) военного времени. Досрочное увольнение таких военнослужащих с военной службы возможно только в связи с достижением предельного возраста пребывания на военной службе, по состоянию здоровья и в связи с назначением наказания в виде лишения свободы. Во всех остальных случаях эти военнослужащие служат до окончания периода мобилизации, периода военного положения и (или) военного времени;

– предоставление гражданам, признанным ограниченно годными к военной службе, возможности поступления на военную службу по контракту в период мобилизации, военного положения и (или) военного времени (при отсутствии у них заболеваний, перечень которых будет определен Минобороны России).

Кроме внесения изменений в перечисленные выше законодательные акты, комментируемый Федеральный закон от 24 июня 2023 г. № 269-ФЗ содержит материальные нормы, регулирующие весьма важный вопрос, связанный с установлением предельного возраста пребывания на военной службе граждан мужского пола, заключивших в период мобилизации, в период военного положения или в военное время контракт о прохождении военной службы в Вооруженных Силах Российской Федерации. В соответствии со ст. 4 данного Закона

³ Речь идет о преступлениях террористической направленности, преступлениях против основ конституционного строя и безопасности государства.

⁴ Кроме преступлений террористического и экстремистского характера.

пределный возраст пребывания на военной службе установлен:

а) для военнослужащих, имеющих воинское звание высшего офицера до генерал-полковника, адмирала включительно, – 70 лет;

б) для военнослужащих, имеющих иное воинское звание, – 65 лет.

Эти предельные возрасты распространяются на граждан, заключивших контракты о прохождении военной службы после вступления в силу комментируемого Федерального закона, т. е. после 24 июня 2023 г.

Названная выше законодательная новация о повышении предельного возраста пребывания на военной службе вызывает ряд серьезных вопросов.

Во-первых, данная законодательная новация, на наш взгляд, далеко не безупречна с точки зрения юридической техники. Все нормы, регулирующие прохождение военной службы, включая установление предельного возраста пребывания на службе, по логике должны быть кодифицированы в профильном законодательном акте – Федеральном законе «О воинской обязанности и военной службе». Не совсем понятно, зачем надо было столь важные и чувствительные для каждого военнослужащего нормы закреплять в законе с весьма неопределенным названием – «О внесении изменений и дополнений...»? Получается, что основные правила, определяющие порядок прохождения военной службы, установлены Законом о военной службе, а специальные нормы о предельном возрасте пребывания на военной службе в период мобилизации, в период военного положения или в военное время – в отдельном Законе с ничего не говорящим названием. На практике это чревато тем, что и правоприменители, и сами военнослужащие в большинстве сво-

ем останутся в неведении об этих нормах. Трудно себе представить, что в развернутой сегодня кампании по набору граждан на военную службу по контракту кто-то проинформирует кандидата, что ему придется служить до достижения возраста 65 лет. Люди почувствуют себя обманутыми. Да и вообще, такая перспектива службы отпугнет многих от поступления на военную службу по контракту.

Во-вторых (что еще более важно), по нашему мнению, данная норма противоречит п. 1 ст. 53 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», где определены возрасты пребывания граждан в запасе и сроки их выхода в отставку⁵. С принятием и вступлением в силу комментируемого Федерального закона де-факто возникла ситуация, при которой военнослужащие, достигшие возраста выхода в отставку, будут удерживаться без их согласия на военной службе. В то же время их ровесники, находящиеся «на гражданке», будут зачисляться по достижении соответствующего возраста в запас и не подлежать в связи с этим призыву на военную службу по мобилизации и в военное время. А призванные на военную службу или поступившие на нее добровольно будут обязаны продолжать военную службу до достижения возраста 65 – 70 лет. Налицо явная социальная несправедливость.

Возникшее противоречие можно было бы разрешить следующими способами:

а) либо увеличить возраст пребывания граждан в запасе в период мобилизации и в военное время, внося соответствующие изменения в п. 1 ст. 53 Федерального закона «О воинской обязанности и военной

⁵ Предельный возраст пребывания в запасе составляет: для солдат, матросов, сержантов, старшин, прапорщиков и мичманов – 50 лет; для младших офицеров – 60 лет; для старших офицеров – 65 лет; для высших офицеров – 70 лет.

службе» (для имеющих воинские звания высших офицеров – 70 лет, для остальных граждан – 65 лет);

б) либо наделить военнослужащих, достигших в период мобилизации, военного положения и в военное время предельного возраста пребывания в запасе, указанного в п. 1 ст. 53 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», правом выбора: либо увольнения с военной службы по возрасту, либо продолжения с их согласия военной службы до достижения возраста:

– имеющих воинское звание высшего офицера до генерал-полковника, адмирала включительно, – 70 лет;

– имеющих иное воинское звание, – 65 лет.

Более предпочтительным и демократичным является второй вариант, предоставляющий «возрастным» военнослужащим в военное время право выбора – либо уволиться, либо продолжить службу.

Названными выше депутатами Государственной Думы А.В. Картаполовым и А.Л. Красовым подготовлен законопроект № 289614-8 «О некоторых особенностях применения дисциплинарного взыскания – дисциплинарный арест в период мобилизации, в период действия военного положения, в военное время».

Как указывается в пояснительной записке к данному законопроекту, в период мобилизации, действия военного положения и в военное время особую актуальность приобретает вопрос обеспечения неукоснительного соблюдения военнослужащими воинской дисциплины, в том числе посредством применения к ним дисциплинарного ареста.

В соответствии с действующим законодательством Российской Федерации коман-

ды воинских частей не вправе применять к военнослужащим такой вид дисциплинарного взыскания, как дисциплинарный арест с содержанием на гауптвахте. Дисциплинарный арест может назначаться только судьей гарнизонного военного суда в соответствии с Федеральным законом «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ и в порядке, установленном Федеральным законом «О судопроизводстве по материалам о грубых дисциплинарных проступках при применении к военнослужащим дисциплинарного ареста и об исполнении дисциплинарного ареста» от 1 декабря 2006 г. № 199-ФЗ.

Такой порядок применения к военнослужащим дисциплинарного ареста снижает возможности командиров (начальников) по поддержанию воинской дисциплины в воинских частях и соединениях в период мобилизации, в период действия военного положения и в военное время. В настоящее время гарнизонные военные суды находятся на значительном удалении от мест дислокации войск (сил), привлекаемых к участию в боевых действиях. В связи с этим нарушитель воинской дисциплины, которого командир воинской части решил привлечь к ответственности в виде дисциплинарного ареста, должен быть либо доставлен в суд, что существенно увеличивает время наложения дисциплинарного взыскания, требует отвлечения от выполнения боевых задач иных военнослужащих в целях сопровождения, влечет затраты материальных средств, либо останется безнаказанным, чем поощряются новые нарушения дисциплины.

По мнению разработчиков законопроекта, такое состояние дел недопустимо, особенно в военное время, когда неукоснительное соблюдение воинской дисциплины

является одним из основных залогов успешного выполнения боевой задачи. Таким образом, назрела необходимость возвращения в дисциплинарную практику командиров (начальников) такого вида дисциплинарного взыскания, как дисциплинарный арест с содержанием на гауптвахте, налагаемого командирами без судебного решения. Такой порядок применения ареста существовал в советский период отечественной истории и получил широкую апробацию в правоприменительной практике. Арест всегда рассматривался как наиболее эффективное средство воздействия на злостных нарушителей воинской дисциплины.

Законопроектом № 289614-8 предполагается следующий порядок внесудебного применения дисциплинарного взыскания в виде ареста с содержанием на гауптвахте:

- арест применяется только в период мобилизации, военного положения и в военное время;

- арест применяется ко всем категориям военнослужащих, кроме офицеров;

- максимальный срок ареста составляет 10 суток (в судебном порядке максимальный срок составляет 30 суток);

- арест применяется только в случае совершения виновным военнослужащим одного или более грубого дисциплинарного проступка. Всего в законопроекте указаны 19 видов таких проступков (при этом в ст. 28.5 Федерального закона «О статусе военнослужащих» указано 26 разновидностей грубых дисциплинарных проступков);

- срок проведения разбирательства по факту совершения военнослужащим грубого дисциплинарного проступка сокращается до 3 суток (вместо 30 дней в мирное время);

- правом применения дисциплинарного взыскания в виде ареста предполагается

наделить командиров воинских частей и военных комендантов гарнизонов.

Безусловно поддерживая основную идею законопроекта – узаконение возможности внесудебного применения дисциплинарного ареста к нарушителям воинской дисциплины в условиях вооруженного конфликта, – выскажем некоторые замечания и предложения по его доработке.

Прежде всего, возникает вопрос о форме реализации рассматриваемой идеи. Весь комплекс правовых норм, регулирующих дисциплинарную ответственность военнослужащих, регулируется гл. III Федерального закона «О статусе военнослужащих». Поэтому вполне логичным было бы нормы законопроекта о наделении командиров правом применения дисциплинарного ареста во внесудебном порядке включить именно в эту главу, а не издавать отдельный закон.

Не вполне понятной представляется логика авторов законопроекта в той его части, где перечисляются виды грубых дисциплинарных проступков, за которые может быть применен дисциплинарный арест. Почему не за все 26 их разновидностей, указанных в Федеральном законе «О статусе военнослужащих»? Все грубые проступки равны между собой по степени их общественной опасности, поэтому, как думается, дисциплинарный арест должен применяться за любой такой проступок, а не в выборочном порядке.

Следует также уточнить круг командиров (начальников), наделяемых дисциплинарной властью по применению дисциплинарного ареста к военнослужащим. В комментируемом законопроекте № 289614-8 речь идет о командирах воинских частей и начальниках гарнизонов. Возникает вопрос: а старшие командиры, например ко-

мандир соединения, командующий объединением, получается, такого права иметь не будут? В связи с этим предлагается соответствующую норму законопроекта (п. 8 ст. 1) изложить в следующей редакции: «8. Дисциплинарный арест назначается по решению командиров (начальников) от командира полка, ему равных и выше или военного коменданта гарнизона, который обязан уведомить об этом командира (начальника) военнослужащего, подвергнутого аресту».

При дальнейшем рассмотрении законопроекта о внесудебном применении дисциплинарного ареста к военнослужащим в военное время следует учитывать и отрицательные оценки данной идеи. Так, например, Д.В. Насыров и Р.А. Зотов в своем комментарии к данному законопроекту⁶ высказывают опасение, что его принятие создаст условия для нарушения принципа осуществления правосудия только судом, что чревато нарушением основополагающих прав человека, поскольку, по их мнению, такого рода решения должны приниматься профессиональными юристами. При этом они ссылаются на мрачное советское прошлое, когда судьбы людей решали так называемые «двойки» и «тройки», пытаются обосновать несостоятельность аргумента авторов законопроекта об удаленности военных судов от мест дислокации воинских частей и ссылаются на возможность создания для этих целей непосредственно на передовой соответствующих судебных присутствий. Авторами приводится опыт Великой Отечественной войны, когда военные трибуналы

работали непосредственно в действующей армии и довольно эффективно выполняли возложенные на них функции.

Безусловно, подобная точка зрения имеет право на существование. Однако опасения авторов публикации о том, что принятие данного законопроекта может повлечь нарушение основополагающих принципов правового государства, являются, на наш взгляд, явно преувеличенными. Они умалчивают, что в советский период отечественной истории правом применения дисциплинарного ареста обладали должностные лица от командира роты и выше. Арест был вполне обыденным и эффективным средством поддержания воинской дисциплины, и каких-то вопиющих примеров злоупотребления дисциплинарной властью было крайне мало. Что касается приведенного примера о работе военных трибуналов во время Великой Отечественной войны, то авторы статьи забыли указать, что трибуналы занимались только уголовными делами военнослужащих. Арест же с содержанием на гауптвахте применялся командирами во внесудебном порядке в соответствии с Дисциплинарным уставом Красной Армии 1940 г. (при этом было предусмотрено два вида ареста: простой – до 20 суток и строгий – до 10 суток)⁷.

В контексте рассматриваемых вопросов выскажем некоторые соображения о дальнейших путях формирования законодательства о военной службе.

Первое: в связи с тем, что в настоящее время в Вооруженных Силах Российской Федерации проходят военную службу бо-

⁶ Насыров Д.В., Зотов Р.А. К обсуждению проекта № 289614-8 федерального закона «О некоторых особенностях применения дисциплинарного взыскания – дисциплинарный арест в период мобилизации, в период действия военного положения, в военное время» // Воен. право: электрон. науч. изд. 2023. Вып. № 4.

⁷ Погорелов С.А. Реализация дисциплинарной ответственности военнослужащих в годы Великой Отечественной войны // Вестн. С.-Петерб. ун-та МВД России. 2015. № 1. С. 11 – 16; Тюрин А.И. Специфика юридической ответственности военнослужащих в военное время (на примере Великой Отечественной войны) // Рос. военно-правовой сб. 2009. № 3. С. 179 – 181.

лее 300 000 военнослужащих, призванных на военную службу по мобилизации, имеется настоятельная потребность узаконения их правового статуса, о чем нам уже приходилось писать⁸. В частности, имеет место неопределенность в вопросе о том, когда у таких военнослужащих возникнет право на увольнение с военной службы (кроме оснований, предусмотренных п. 5 Указа Президента Российской Федерации от 21 сентября 2022 г. № 647). По логике данные военнослужащие будут подлежать увольнению после окончания периода мобилизации (после объявления демобилизации). Однако ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» такого основания увольнения с военной службы не предусмотрено. Нет в данном Законе также норм об особенностях увольнения военнослужащих с военной службы в период военного положения и в военное время. В связи с этим предлагается дополнить п. 1 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» подпунктом, согласно которому военнослужащие, призванные на военную службу по мобилизации и в военное время, не заключавшие контракт о прохождении военной службы, подлежат увольнению с военной службы по основанию: «в связи с окончанием периода мобилизации, военного времени и военного положения».

Второе: п. 5 Указа Президента Российской Федерации «Об объявлении частичной мобилизации в Российской Федерации» от 21 сентября 2022 г. № 647 установлены три основания увольнения военнослужащих с военной службы в период частичной мобилизации. Все остальные основания

увольнения, предусмотренные ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», в настоящее время не применяются. По сути, получается, что подзаконным актом – указом Президента Российской Федерации – приостановлено действие норм нормативного правового акта более высокой юридической силы – закона, что недопустимо.

Данное противоречие может быть преодолено двумя способами:

а) путем наделения Президента Российской Федерации полномочиями по приостановлению действия отдельных норм законодательства о военной службе на период мобилизации, военного положения и военного времени. Для этого потребуется внесение соответствующих изменений в Федеральный конституционный закон «О военном положении» и в Федеральный закон «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации»;

б) путем внесения в Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе» изменений, устанавливающих особенности увольнения военнослужащих с военной службы в период мобилизации, военного положения и военного времени.

Более предпочтительным представляется второй вариант. В этих целях предлагается ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» дополнить п. 3.3 следующего содержания:

«3.3. В период мобилизации, в период военного положения и в военное время военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, а также граждане Российской Федерации, призванные на военную службу по мобилизации, подлежат увольнению с военной службы:

а) по возрасту – в связи с достижением предельного возраста пребывания в запасе,

⁸ Корякин В.М., Топорков Я.А. Статус военнослужащего, призванного на военную службу по мобилизации: проблемные вопросы // Воен. право: электрон. науч. изд. 2023. Вып. № 1. С. 113 – 122.

указанного в пункте 1 статьи 53 настоящего Федерального закона, за исключением военнослужащих, изъявивших желание продолжить военную службу, но не более чем до достижения возраста:

имеющих воинское звание высшего офицера до генерал-полковника, адмирала включительно, – 70 лет;

имеющих иное воинское звание, – 65 лет;

б) по состоянию здоровья – в связи с признанием их военно-врачебной комиссией не годными к военной службе, за исключением военнослужащих, изъявивших желание продолжить военную службу на воинских должностях, которые могут замещаться указанными военнослужащими;

в) в связи с вступлением в законную силу приговора суда о назначении наказания в виде лишения свободы».

Третье: в выполнении задач СВО самое активное участие, наряду с военнослужащими, принимают граждане, заключившие контракты о пребывании в добровольческих формированиях. На них в полной мере распространяются социальные гарантии и компенсации, установленные для военнослужащих, без каких-либо принципиальных различий. И это правильно, они выполняют долг по защите Отечества не в меньшей мере самоотверженно, чем во-

еннослужащие. Но нет одного: отсутствуют нормы о юридической ответственности этих граждан, поскольку они не являются субъектами ни уголовной ответственности за преступления против военной службы, ни дисциплинарной ответственности по нормам Дисциплинарного устава Вооруженных Сил Российской Федерации.

Данный правовой пробел требует своего законодательного разрешения.

Подводя итог обзору законодательных инициатив Комитета по обороне, имеются все основания говорить о том, что сама жизнь и логика развития военного законодательства в условиях СВО подтвердила обоснованность сформулированного в военно-правовой литературе вывода о необходимости формирования законодательства военного времени⁹. Более того, процесс его формирования де-факто активно осуществляется, о чем убедительно свидетельствует практика нормотворческой деятельности, осуществляемой органами законодательной и исполнительной власти Российской Федерации после 24 февраля 2022 г.

⁹ Батырь В.А. Право военного времени как подотрасль военного права // Lex russica. 2022. Т. 75. № 3. С. 88 – 104; Кудашкин А.В. Право вооруженных конфликтов – ядро военного права: проблемы и актуальность современных исследований // Право в Вооруженных Силах. 2021. № 12. С. 86 – 91; Тарадонов С.В. Законодательство военного времени как комплексное нормативное правовое образование // Воен. право: электрон. науч. изд. 2022. Вып. № 5. С. 21 – 34.

Медалью Ушакова наградят прямо в районе боевых действий.

В перечень наград, которые могут вручаться участникам СВО в районах боевых действий, включены медаль «За храбрость» II степени, медаль Ушакова и медаль Нестерова.

Указ вступает в силу со дня его подписания

Источник: Указ Президента РФ от 13 июня 2023 г. № 433 «О внесении изменения в Указ Президента Российской Федерации от 7 октября 2022 г. № 722 «О некоторых вопросах награждения личного состава Вооруженных Сил Российской Федерации»»

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВАЯ ОХРАНА ОТДЕЛЬНЫХ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОБЪЕКТОВ В ПЕРИОД ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТОВ

В.А Батырь,

кандидат юридических наук, профессор, профессор кафедры международного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

В статье с использованием метода морфологического анализа международно-правовой охраны отдельных территориальных объектов в период вооруженных конфликтов установлены четыре группы объектов, а именно: охраняемые договорными нормами МГП как гражданские объекты в районе боевых действий, т. е. объекты, которые не могут быть военными целями и не используются в военных целях; создаваемые вне района боевых действий, получающие охрану посредством одностороннего уведомления противника другой стороной вооруженного конфликта; специальные зоны, местности, районы как места укрытия жертв вооруженных конфликтов от нападения, создаваемые в районе боевых действий и получающие охрану в соответствии со специальными соглашениями между сторонами вооруженного конфликта; создаваемые по решению международных межправительственных организаций или государств-гарантов в районе боевых действий. Выявлены присущие каждому из входящих в соответствующую группу объектов защитные свойства. На этой основе предложена конструкция морфологической таблицы объектов, что позволило в исследовательских целях представить форму описания решений, связанных с применением вооруженного насилия. Констатируется существование 14 субинститутов в рамках общего института охраны гражданских объектов в период вооруженных конфликтов, в том числе сделан вывод о самостоятельности института охраны культурных ценностей в рамках «системы Гаагской конвенции 1954 г.». Отмечены две тенденции развития международного гуманитарного права в рассматриваемой области, на основе чего сделаны выводы о бесперспективности вменения государствам новых обязательств по заключению соглашений об учреждении зон, находящихся под защитой; о важности криминализации нападений на лагеря военнопленных и др.; об обозначении ряда объектов отличительными знаками.

Пространственная сфера (*ratione loci*) действия норм международного гуманитарного права (далее также – МГП) распространяется на находящиеся на театре военных действий отдельные территориальные объекты, контекстуально воспринимаемые как часть окружающей среды, – здания, сооруже-

ния, отдельные участки местности и т. д., проблемы международно-правовой охраны которых в период ведения боевых действий подлежат беспристрастному анализу. Сложность и динамичность вооруженной борьбы требует комплексного, системного подхода к установлению возможных пространствен-

ных пределов применения вооруженного насилия, поскольку представляет собой в ряде случаев слабо структурированные процессы, когда имеет место неопределенность или отсутствие достаточной информации о системе охраны отдельных объектов. К сожалению, в российской доктрине международного гуманитарного права указанной проблеме уделяется неоправданно мало внимания (за исключением проблематики охраны культурных ценностей¹), хотя практически во всех учебных изданиях, посвященных МГП, кратко излагаются вопросы защиты гражданских объектов². В зарубежной доктрине на монографическом уровне наиболее глубоко и предметно указанные проблемы исследованы в трудах Э. Давида³, Ф. Буньона⁴ и др.⁵

* * *

Международное гуманитарное право проводит четкое разграничение объект-

ной сферы военных действий⁶. Так, ст. 2 Гаагской конвенции о бомбардировании морскими силами во время войны (1907) и ст.ст. 43 и 52 Дополнительного протокола I 1977 г. к Женевским конвенциям 1949 г. (далее соответственно – ДП I, ЖК) установлено, что военными объектами являются: а) вооруженные силы, кроме военно-медицинских служб и военного духовного персонала и их имущества; б) учреждения, постройки и позиции, где дислоцируются вооруженные формирования и их имущество (например, казармы, склады); в) другие объекты, в силу своего расположения и назначения эффективно используемые в военных действиях, полное или частичное разрушение, захват или нейтрализация которых при существующих в данный момент обстоятельствах дают противнику определенное военное преимущество⁷.

В 1956 г. Международный Комитет Красного Креста (МККК) составил вместе с военными экспертами список объектов, которые обычно рассматриваются как военные, в частности: оснащение, используемое вооруженными силами; позиции, которые они занимают; министерские службы, курирующие вооруженные силы; склады горючего и автотехники; линии и средства связи и телекоммуникаций; военная промышленность, металлургия, машиностроение и химия⁸. Эти объекты должны приносить

¹ *Богуславский М.М.* Международная охрана культурных ценностей. М., 1979. 192 с.; *Его же.* Культурные ценности в международном обороте: правовые аспекты: моногр. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2012. 416 с.; *Нешатаева В.О.* Культурные ценности. Цена и право. М., 2013. 118 с.; *Приданов С.А., Щерба С.П.* Преступления, посягающие на культурные ценности России: квалификация и расследование. М., 2002. 514 с.; *Хазов Е.Н., Хазова В.Е.* Международно-правовая защита национально-культурного достоинства народов. М., 2009. 155 с.

² См., напр.: *Международное гуманитарное право: учеб. / под ред. И.И. Котлярова.* 3-е изд., перераб. и доп. М., 2012. 271 с.; *Котляров И.И., Ходжабегова К.Л.* Международное гуманитарное право: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности 030501 «Юриспруденция». 2-е изд., перераб. и доп. М., 2017. 143 с.

³ *Давид Э.* Принципы права вооруженных конфликтов: Курс лекций, прочитанных на юридическом факультете Открытого Брюссельского университета. М., 2011. 1144 с.

⁴ *Буньон Ф.* Международный Комитет Красного Креста и защита жертв войны. М., 2005. 1615 с.

⁵ *Хенкертс Ж.-М., Досвальд-Бек Л.* Обычное международное гуманитарное право. Нормы. М., 2006. 775 с., нормы 7 – 10, 29, 32, 33, 35-37, 38 – 41, 42, 43 – 45. В дальнейшем ссылки на указанную работу будут обозначаться как «ОМГП». См. также: Защита культурных ценностей в случае вооруженного конфликта [сб.; пер. с англ. и фр.]. Междунар. журн. Красного Креста. № 854, июнь, 2004. М., 176 с.; *Томан Д.* Защита культурных ценностей в случае вооруженного конфликта: коммент. к Конвенции о защите культур. ценностей в случае вооруж. конфликта и Протоколу к ней, подписан. 14 мая 1954 г. в Гааге, и к другим междунар.-правовым актам, относящимся к такой защите: [пер.]. М., 2005. 542 с.

⁶ Принцип *ограничения по объектам* является одним из старейших в МГП и изначально развивался как обобщенная идея, ограничивающая воюющих в выборе средств и методов ведения войны, а затем, по мере прогрессивного развития МГП, стал приобретать новые аспекты, направленные прежде всего на усиление защиты гражданского населения (*Калугин В.Ю.* Курс международного гуманитарного права. Минск, 2006. С. 133 – 134).

⁷ ОМГП, норма 8 (*Сассоли М.* Законные цели нападения в международном гуманитарном праве. URL: <https://www.icrc.org/ru/doc/resources/documents/misc/ihl-attacks-230104.htm> (дата обращения: 20.06.2023).

⁸ Это положение соответствует запрету «истреблять или захватывать неприятельскую собственность, кроме случаев, когда подобное истребление или захват настоятельно вызыва-

военное преимущество. Однако оно должно быть оправдано военной необходимостью. Вовсе не обязательно разрушать военный объект, если достаточно им овладеть или его нейтрализовать. Военные объекты должны отвечать двум критериям, которые будут одновременно присутствовать в каждом конкретном случае при определении возможности совершения нападения: 1) их расположение, характер, использование или назначение вносят эффективный вклад в военные действия⁹; 2) их разрушение, захват или нейтрализация дают явное военное преимущество¹⁰. Уничтожение объекта как самоцель является нарушением МГП.

Как нами отмечалось ранее, международно-правовая охрана отдельных территориальных объектов в период вооруженных конфликтов образует собой сложный (комплексный) отраслевой институт МГП¹¹, который включает в себя более дробные структурные образования – субинституты, определяющие правовые режимы соответствующих объектов, относимых к гражданским¹².

Общепризнанным является тезис о том, что гражданскими объектами являются все те, которые не являются военными¹³, т. е.

ется военной необходимостью», сформулированному в п. «ж» ст. 23 Гаагского положения о законах и обычаях сухопутной войны 1907 г.

⁹ Этот критерий является классическим. Так, было определено, что танкер, использовавшийся во время Первой мировой войны исключительно для снабжения топливом вооруженных сил, можно рассматривать как «военное снаряжение» (Давид Э. Указ. соч. С. 208).

¹⁰ Такой подход запрещает превентивное разрушение, т. е. пока тот или иной объект не вносит эффективного вклада в военные действия, уничтожать его в принципе нельзя.

¹¹ Батырь В.А. Интегративные признаки системы международного гуманитарного права // Право в Вооруженных Силах. 2022. № 12. С. 13 – 23.

¹² В дальнейшем будут рассмотрены 14 субинституты в рамках общего института охраны гражданских объектов в период вооруженных конфликтов, с учетом самостоятельности института охраны культурных ценностей в рамках «системы Гаагской конвенции 1954 г.», а также формирующийся субинститут безопасных зон, относимый к праву международной безопасности.

¹³ ОМГП, норма 9.

они определяются через отрицание. Вместе с тем, в ст. 52 ДП I отмечается, что объекты, обычно являющиеся гражданскими, могут в зависимости от конкретной военной обстановки стать военными объектами (например, жилой дом или мост, тактически используемые обороняющейся стороной и ставшие поэтому военной целью для атакующей стороны)¹⁴. При организации боя обязанность командиров состоит в том, чтобы удостовериться, что объекты нападения не являются гражданскими¹⁵ и не подлежат международно-правовой охране, принять все практически возможные меры предосторожности¹⁶ при выборе средств и методов нападения с тем, чтобы избежать случайных потерь среди гражданского населения и гражданских объектов, сделать эффективное заблаговременное предупреждение о нападении¹⁷, затрагивающем гражданское население, за исключением случаев, когда обстоятельства не позволяют этого сделать (принцип проведения различия)¹⁸. Если же станет ясно, что объект не является военным, нападение отменяется или приостанавливается (ст. 51, подп. «b» п. 2 ст. 57 ДП I). Такая широкая трактовка, оставляя воюющим сторонам возможность выбора, налагает на комбатантов определенную ответственность за соответствие требованиям МГП их действий по идентификации конкретного объекта как военного либо гражданского и принятие решения о нападении. В случае когда не установлено, является ли объект, обычно используемый для гражданских целей (например, место отправления культа, жилой дом, школа или иные постройки), военным, следует считать его гражданским. Но воен-

¹⁴ ОМГП, норма 10.

¹⁵ ОМГП, норма 16.

¹⁶ ОМГП, нормы 15, 22.

¹⁷ ОМГП, норма 20.

¹⁸ ОМГП, норма 7.

ный объект остается таковым, даже если на нем находятся гражданские лица, разделяющие опасности, которым он подвергается. Квалификация умышленных нападений на гражданские объекты как военных преступлений предусмотрена подп. «б» п. 3 ст. 85 ДП I, подп. «б» (ii) п. 2 ст. 8 Римского статута МУС.

Следует отметить, что мы не относим города в целом к объектам, подлежащим международно-правовой охране, однако разделяем озабоченность МККК существующими проблемами урбанизации конфликтов и применения оружия взрывного действия в населенных районах¹⁹, чему была посвящена ранее опубликованная нами работа²⁰.

Избранный нами подход к концептуализации проблемы международно-правовой охраны отдельных территориальных объектов в период вооруженных конфликтов связан с задействованием присущего естественным наукам потенциала морфологического анализа (от греч. *morphe* – форма, внешний вид) и представляет собой достаточно эффективный способ решения системных задач, требующих нетрадиционного, оригинального решения, основанного на экспертных оценках²¹. Он широко приме-

няется в различных областях человеческой деятельности²² и представляет собой один из эвристических методов решения задач на основе подбора морфологических признаков и последующем систематизированном получении сочетаний (комбинировании) существенных признаков исследуемых объектов. Свое наивысшее развитие метод получил благодаря работам советского ученого и практика В.М. Одрина²³, который в список областей применения метода включал: морфологическую классификацию правовых норм, морфологическую классификацию конфликтных военных ситуаций, а также использование морфологического подхода для стратегического и тактического планирования военных операций. Морфологическое исследование (или решение научной задачи морфологическим методом) можно определить как совокупность морфологического анализа и морфологического синтеза. Суть данного метода состоит в выявлении нескольких морфологических (типовых, видовых, отличительных) признаков (параметров), значимых для решаемой задачи, и составлении всех возможных сочетаний этих признаков²⁴.

ки (поэтому его название часто заменяют термином «метод Цвикки»), посредством которого он смог генерировать внушительное количество оригинальных решений для задач ракетостроения. Так, морфологическая матрица для реактивных двигателей, работающих на химическом топливе, построенная Ф. Цвикки, содержала 576 возможных вариантов решений. К эвристическим приемам в рамках указанного метода исследователи относят «метод систематического покрытия поля (поиска)», «метод отрицания и конструирования», «метод крайностей» и «метод сопоставления совершенного с дефектным» (Кишкан Н.А., Фирсова Е.В. Метод морфологического анализа при принятии управленческих решений. URL: <https://files.scienceforum.ru/pdf/2017/37756.pdf> (дата обращения: 20.06.2023).

²² Так, развитие метода сформировало отдельное его направление – Теорию Решения Изобретательских Задач (так называемый «ТРИЗ Г.С. Альтшуллера») (Альтов Г. Найти идею: введение в ТРИЗ – теорию решения изобретательских задач. 4-е изд. М., 2011. 399 с.).

²³ Одрин В.М., Картавов С.С. Морфологический анализ систем. Построение морфологических таблиц. Киев, 1977. 148 с.

²⁴ Альтшуллер Г.С. Алгоритм изобретения. М., 1973. 296 с.; Буш Г.Я. Методологические основы научного управ-

¹⁹ Взгляды на проблемы соблюдения МГП, возникающие в связи с урбанизацией конфликтов, и некоторые правовые вопросы, которые могут потребовать дальнейшего разъяснения, МККК изложил в Докладе (Доклад МККК 2019 г. о МГП и вызовах современных вооруженных конфликтов. С. 16 – 20. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/93b008ef-d98a-542b-b414-3cedc667635a/content> (дата обращения: 20.06.2023).

В 2021 г. МККК опубликовал Руководство для командиров по сокращению ущерба гражданскому населению и гражданским объектам в ходе военных действий в городских условиях, в котором предлагается ряд рекомендаций по содержанию руководящих документов, подготовке и обучению, планированию и ведению военных действий в городах (URL: <https://shop.icrc.org/reducing-civilian-harm-in-urban-warfare-a-commander-s-handbook-html.html> (дата обращения: 20.06.2023).

²⁰ Батъръ В.А. Ведение боевых действий в городах: правовые аспекты // Право в Вооруженных Силах. 2022. № 4. С. 12 – 27.

²¹ Метод морфологического анализа и синтеза был разработан в 30-х гг. XX в. швейцарским астрономом Ф. Цвик-

Содержательно указанный метод предполагает последовательное решение ряда задач, к которым относятся: а) формулирование проблемы, подлежащей решению (предмета и цели); б) выявление и характеристика параметров, входящих в решение (морфологических элементов объекта); в) конструирование морфологической таблицы («ящика» или «карты»), содержащей потенциал решений; г) формулирование определений основных используемых понятий; д) последовательное осуществление операций анализа и синтеза; е) выявление приемлемых и реализуемых решений проблемы.

В нашем случае проблема, подлежащая решению, может быть определена как преодоление фрагментарной охраны отдельных территориальных объектов в период вооруженных конфликтов, а цель (как желаемый результат) сформулирована как разработка непротиворечивой системы международно-правовой охраны объектов, соответствующей принципам МГП. Ожидаемые результаты определяются как получение описания системы и экспертная оценка потенциальной возможности совершенствования механизмов правового регулирования. Основной идеей морфологического анализа является упорядочение процесса выдвижения и рассмотрения различных вариантов решения задачи²⁵. Расчет строится на том, что в поле зрения могут попасть варианты, которые ранее не рассматривались.

Предварительное обобщение морфологических элементов территориальных объектов, находящихся под защитой от нападений, позволило выявить четыре группы,

ления изобретательством. Рига, 1974. 168 с.; *Жерардэн Л.* Морфологический анализ – метод творчества // Руководство по научно-техническому прогнозированию. М., 1977. С. 221 – 234; *Zwicky F.* Discovery, Invention, Research through the morphological Approach. N.Y., 1969. 265 p.

²⁵ *Иванов Г.И.* Формулы творчества, или как научиться изобретать: кн. для учащихся старших классов. М., 1994. 207 с.

выделив критерии дифференциации, в частности: 1) объекты, охраняемые договорными нормами МГП как гражданские объекты в районе боевых действий, т. е. объекты, которые не могут быть военными целями и не используются в военных целях; 2) объекты, создаваемые вне района боевых действий, получающие охрану посредством одностороннего уведомления противника другой стороной вооруженного конфликта; 3) объекты (специальные зоны, местности, районы²⁶) как места укрытия жертв вооруженных конфликтов от нападения, создаваемые в районе боевых действий и получающие охрану в соответствии со специальными соглашениями между сторонами вооруженного конфликта; 4) объекты, создаваемые по решению международных межправительственных организаций или государств-гарантов в районе боевых действий.

В отношении сущностных черт или свойств рассматриваемых объектов как собственно морфологических признаков, имеющих принципиальное значение для характеристики защитного статуса, следует указать их обозначение, квалификацию умышленных нападений на объект как военных преступлений, высокую степень опасности разрушения/уничтожения, а также потенциальную возможность отмены/утраты защитного статуса.

Последующий морфологический анализ основан на комбинаторике как систематическом исследовании всех теоретически возможных вариантов, которые выходят из закономерностей построения (морфологии) анализируемых объектов, и построении

²⁶ По мнению МККК, в этом контексте термин «местность» означает конкретное, четко ограниченное место, такое как здания или лагеря, а термин «зона» означает относительно большую территорию, которая может включать одну или несколько местностей (*Мельцер Н.* Международное гуманитарное право. Общий курс. М., 2017. С. 182).

морфологической таблицы как совокупности разделенных на свои значения классификационных признаков функциональных систем морфологического множества (своеобразное поисковое поле решения задачи).

Приведенная ниже морфологическая таблица (матрица) отражает символическую форму описания решений, связанных с применением вооруженного насилия, она дает представление о возможных вариан-

тах международно-правовой охраны территориальных объектов путем фиксации в каждой строке матрицы одного из результативных элементов («да» либо «нет»). Набор этих элементов образует возможный вариант решения исходной задачи. Рассматривая различные сочетания этих элементов, можно получить большое сочетание всевозможных вариантов решений, в том числе и самых неожиданных.

Морфологическая таблица объектов, подлежащих международно-правовой охране в период вооруженных конфликтов

Объект, находящийся под защитой от нападений	Свойства объекта (морфологические признаки)			
	обозначение	квалификация умышленных нападений на объект как военных преступлений	высокая степень опасности разрушения/уничтожения	возможность отмены / утраты защитного статуса
<i>1. Объекты, охраняемые договорными нормами МГП как гражданские объекты, т. е. объекты в районе боевых действий, которые не могут быть военными целями и не используются в военных целях</i>				
1.1. Военные и гражданские стационарные и мобильные медицинские объекты	да	да	да	да
1.2. Объекты гражданской обороны	да	да	да	нет
1.3. Установки и сооружения, содержащие опасные силы	да	да	да	нет
1.4. Объекты, необходимые для выживания гражданского населения	нет	да	да	нет
1.5. Окружающая среда	нет	да	да	нет
1.6. Культурные ценности	да	да	да	да
1.7. Места отправления культа	нет	да	да	нет
<i>2. Объекты, создаваемые вне района боевых действий, получающие охрану посредством одностороннего уведомления противника другой стороной вооруженного конфликта</i>				
2.1. Лагерь военнопленных	да	нет	нет	нет

2.2. Места интернирования покровительствуемых лиц	да	нет	нет	нет
<i>3. Объекты (специальные зоны, местности, районы) как места укрытия жертв вооруженных конфликтов от нападения, создаваемые в районе боевых действий и получающие охрану в соответствии со специальными соглашениями между сторонами вооруженного конфликта</i>				
3.1. Нейтрализованные зоны / территории	нет	нет	нет	нет
3.2. Санитарные зоны и местности	да	да	да	нет
3.3. Санитарные и безопасные зоны и местности	да	нет	да	нет
3.4. Осажденные или окруженные зоны	нет	нет	нет	да
3.5. Необороняемые местности	нет	да	да	да
3.6. Демилитаризованные зоны	нет	да	да	да
4. Объекты, создаваемые по решению международных межправительственных организаций или государств-гарантов в районе боевых действий				
4.1. Безопасные зоны	нет	нет	да	нет

Дальнейшее последовательное осуществление операций анализа и синтеза, равно как и формулирование определений основных используемых понятий, будет осуществляться применительно к выделенным группам объектов, находящихся под защитой от нападений.

К первой группе относятся территориальные объекты, охраняемые договорными нормами МГП как гражданские объекты, т. е. объекты в районе боевых действий, которые не могут быть военными целями и не используются в военных целях. Совокупности правовых норм, регулирующие их охрану, образуют шесть международно-правовых субинститутов, с учетом самостоятельности института охраны культурных ценностей в рамках «системы Гаагской конвенции 1954 г.».

Не могут подвергаться нападению *стационарные и мобильные санитарные учреждения (подразделения)*: а) стационарные медицинские учреждения и мобильные медицинские формирования как военно-медицинской службы (ст. 19 ЖК I, ст. 23 ЖК II), так и гражданские (ст. 18

ЖК IV, ст. 13 ДП I)²⁷; б) военные и гражданские госпитальные суда при условии, что их статус доведен до сведения сторон, находящихся в конфликте, за 10 дней до использования судов (ст. 20 ЖК I, ст.ст. 22, 24, 25, 27 ЖК II, ст. 22 ДП I); в) военные и гражданские санитарные автомобили, поезда, суда и плавучие средства²⁸, летательные аппараты²⁹ (ст.ст. 35 – 37 ЖК I, ст.ст. 27, 38 – 40 ЖК II, ст.ст. 21, 22 ЖК IV, ст.ст. 21 – 30 ДП I)³⁰. Эти объекты получают правовую защиту, когда они обозначены отличительным знаком/эмблемой (красный крест, красный полумесяц или красный ромб на белом поле³¹). Возможная отмена защитного статуса предусмотрена ст. 21 ЖК I, ст. 34 ЖК II, п. 4 ст. 30 ДП I. Квалификация умышленных нападений на такие объекты как военных преступлений предусмотрена

²⁷ Покровительство может быть прекращено в случае, если они будут использованы для совершения действий, направленных против неприятеля, но после соответствующего предупреждения (ст. 21 ЖК I).

²⁸ Покровительство может быть прекращено (ст. 34 ЖК II).

²⁹ Летательный аппарат может быть задержан в случае нарушения правил-ограничений, установленных в ст. 28 ДП I (п. 4 ст. 30 ДП I).

³⁰ ОМГП, норма 29.

³¹ Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающийся принятия дополнительной отличительной эмблемы (Протокол III).

подп. «б» (ix) п. 2 ст. 8 Римского статута МУС.

Объекты гражданской обороны, а именно здания/строения/убежища и материальная часть, не подлежат нападению (п. 3 ст. 62 ДП I). Они должны использовать отличительный знак в виде равностороннего треугольника синего цвета на оранжевом фоне (пп. 1 – 6 ст. 66 ДП I) и предназначены для оповещения, эвакуации, спасательных работ, борьбы с пожарами, предоставления убежищ и их устройства, помощи в сохранении объектов, существенно необходимых для выживания (п. «а» ст. 61 ДП I). Квалификация умышленных нападений на объекты гражданской обороны как военных преступлений предусмотрена п. 3 ст. 62 ДП I.

Запрещение нападения на *сооружения и установки, содержащие опасные силы* (плотины, дамбы, атомные электростанции, химические предприятия и т. д. – ст. 56 ДП I) не абсолютно, а зависит от характера этих объектов и последствий, к которым привело бы их разрушение³². Характер объектов может быть военным либо гражданским. Военные объекты (или гражданские объекты, расположенные вблизи военных) могут подвергаться нападению при соблюдении следующих условий: а) они используются для регулярной, существенной и непосредственной поддержки военных операций, и нападение является единственным реальным средством положить конец этой поддержке; б) если это не вызовет высвобождения опасных сил, а в случае их высвобождения оно не приведет к большим потерям среди гражданского населения³³. Гражданские объекты, содержащие

опасные силы, не должны подвергаться нападению³⁴. Объекты, содержащие опасные силы, обозначаются специальным знаком в виде группы из ярко-оранжевых кругов, расположенных на одной и той же оси (п. 7 ст. 56 ДП I, ст. 16 приложения I к Протоколу). Квалификация умышленных нападений на сооружения и установки, содержащие опасные силы, как военных преступлений предусмотрена подп. «с» п. 3 ст. 85 ДП I³⁵.

К *объектам, необходимым для выживания гражданского населения*, которые запрещается подвергать нападению, относятся: сельскохозяйственные районы (в

объектами нападения, однако с этим примером связан вопрос о защите окружающей среды (Международное право = *Völkerrecht* / Вольфганг Граф Витцтум [и др.]; пер. с нем. М.: Берлин, 2011. С. 975).

³⁴ Так, в июне 1981 г. израильтяне осуществили нападение на два иракских ядерных исследовательских реактора, еще не введенные в строй.

³⁵ Так, Запорожская АЭС (самая крупная АЭС в Европе и одна из десяти мощнейших в мире) перешла под контроль России в марте 2022 г. С сентября 2022 г. ЗАЭС находится под наблюдением мониторинговой миссии МАГАТЭ / IAEA's Support and Assistance Mission to Zaporizhzhya (ISAMZ). URL: <https://www.iaea.org/newscenter/multimedia/videos/iaea-support-and-assistance-mission-to-zaporizhzhya> (дата обращения: 20.06.2023).

Украина заблокировала все инициативы гендиректора МАГАТЭ Р.М. Гросси, направленные на укрепление безопасности ЗАЭС: как проект трехсторонних договоренностей, так и формат двух отдельных двусторонних договоренностей (Россия-МАГАТЭ и Украина-МАГАТЭ). Отвергли украинские власти и предложение о создании на станции *зоны защиты эксплуатационной и физической ядерной безопасности*, что лишило бы возможности шантажировать Россию и Европу ядерной катастрофой. От Украины требовалось и требуется одно – публично пообещать впредь воздерживаться от обстрелов и иных нападений на ЗАЭС. 23 марта 2023 г. МАГАТЭ выступило с заявлением, что создание зоны демилитаризации вокруг ЗАЭС больше не обсуждается по причине «проблем с реализацией процесса», включая невозможность контроля зоны из-за активных военных действий в непосредственной близости от станции, а также того факта, что создание демилитаризованной зоны может быть истолковано как легитимизация присутствия российских войск на ЗАЭС. В соответствии со ст. 2 Международной конвенции о борьбе с актами ядерного терроризма от 13 апреля 2005 г., действия ВС Украины, связанные с обстрелами ЗАЭС, следует расценивать как преступление «ядерный терроризм». В ночь на 6 июня 2023 г. в результате ударов ВС Украины из РСЗО «Ольха» по Каховской гидроэлектростанции (ГЭС) произошло разрушение задвижек, что привело к неконтролируемому сбросу воды, число погибших составило более 40 человек. ЗАЭС использует воду из Каховского водохранилища для охлаждения реакторов, уровень воды в водохранилище упал с 17 до 11,27 м.

³² ОМГП, норма 42. Так, в Бельгии сражение на Изере в конце октября 1914 г. было выиграно у немецких вооруженных сил благодаря, в частности, открытию шлюзов в Ньюпорте и затоплению поля боя (*Pirenne H. Histoire de Belgique. Le Renaissance du Livre, 1975. Т. 5. P. 214 – 215*).

³³ Некоторые исследователи полагают, что установки и сооружения для добычи нефти и нефтепродуктов могут быть

том числе собранный урожай), продовольствие, скот, запасы питьевой воды и др. (ст. 54 ДП I)³⁶. Более того, Совет Безопасности ООН, принимая экономические санкции против воюющих сторон в кувейтском и югославском конфликтах, всегда заботился, чтобы эти санкции не распространялись на помощь продовольствием и медикаментами, которая оказывалась гражданскому населению, затронутому конфликтом³⁷. Однако государство на своей собственной территории, которую оно контролирует, вправе проводить политику «выжженной земли», при этом не причиняя обширного, долговременного и серьезного ущерба природной среде. Квалификация умышленных нападений на объекты, необходимые для выживания гражданского населения, как военных преступлений, предусмотрена пп. 1 – 2 ст. 54 ДП I, подп. «b» (xxv) п. 2 ст. 8 Римского статута МУС.

Запрет *причинять значительный ущерб окружающей среде, влекущий ущерб здоровью или выживанию населения*, действует как в мирное время, так и в период вооруженных конфликтов (п. 3 ст. 35, ст. 55 ДП I)³⁸. Критерии ущерба носят оценочный характер: обширный³⁹, долговременный⁴⁰

и серьезный⁴¹. Квалификация причинения значительного ущерба окружающей среде как военного преступления предусмотрена подп. «b» п. 3 ст. 85 ДП I и подп. «b» (iv) п. 2 ст. 8 Римского статута МУС.

Запрет нападать на *культурные ценности* распространяется только на те, которые представляют художественный, исторический или археологический интерес либо составляют культурное наследие народов (ст. 53 ДП I, ст.ст. 4 и 9 Гаагской конвенции 1954 г.)⁴². Эти объекты не должны использоваться для поддержки военных усилий, а если их уничтожение или нейтрализация обеспечивают явное военное преимущество (случаи «неизбежной военной необходимости»), нападение на них не будет незаконным⁴³. Культурные ценности могут быть обозначены отличительным знаком для облегчения их идентификации⁴⁴ – щит,

многих десятилетий. В Заключении о законности применения ядерного оружия и угрозы его применения (1996) Международный суд ООН косвенно признал обычный характер применения права природной среды во время вооруженных конфликтов.

⁴¹ Такой ущерб причиняется здоровью и выживанию населения.

⁴² В 2016 г. МККК провел опрос у 17 000 респондентов из 16 стран, который показал следующее: 72 % опрошенных полагают, что нельзя нападать на религиозные и исторические памятники с целью ослабить противника, а в странах, пострадавших от вооруженных конфликтов, такой точки зрения придерживается 84 %. URL: <https://www.icrc.org/ru/document/zashchita-kulturnyh-cennostey-voprosy-i-otvety> (дата обращения: 20.06.2023).

⁴³ ОМГП, норма 39. Вместе с тем, в случае нарушения требований п. «b» ст. 53 ДП I в соответствии со ст. 11 Гаагской конвенции о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта 1954 г. (далее по тексту – ГК (КЦ) иммунитет с указанных объектов охраны может быть снят в исключительных случаях неизбежной военной необходимости. Последняя может констатироваться воинскими начальниками, начиная только от командира дивизии или части, соответствующей дивизии, и выше. Во всех случаях, когда обстоятельства это позволяют, решение о снятии иммунитета уведомляется достаточно заблаговременно противной Стороне. Сторона, которая снимает иммунитет, должна об этом информировать, по возможности в кратчайший срок, письменно и с указанием причин, Генерального комиссара по культурным ценностям (ст. 11 ГК (КЦ).

⁴⁴ В соответствии со ст. 6 ГК (КЦ) культурные ценности, чтобы облегчить их идентификацию, могут быть обозначены отличительным знаком в соответствии с положениями ст.ст. 16 – 17 и ст. 20 Исполнительного регламента Конвенции.

³⁶ Важно уточнить, что на такие объекты распространяется запрет не только нападения, но и их вывоза или вывода из строя, а также недопущения их использования гражданским населением или принуждения населения к выезду.

³⁷ Давид Э. Указ. соч. С. 223.

³⁸ ОМГП, нормы 43 – 45. См. также: Конвенция ООН «О запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду» от 10 октября 1976 г. Руководство Сан-Ремо по международному праву, применимому к вооруженным конфликтам на море, содержит рекомендацию (п. 11) сторонам в конфликте прийти к согласию о том, что военные действия не будут проводиться в морских районах, где: а) имеются редкие или уязвимые экосистемы или б) естественная среда видов рыб или иных форм морских организмов, запасы которых истощены, подвергаются угрозе или опасности.

³⁹ Такой ущерб должен быть причинен площади в несколько сот квадратных километров.

⁴⁰ Долгосрочный ущерб может длиться один сезон или период в несколько месяцев, а долговременный – более 10 лет. Так, минные поля могут оставаться опасными в течение

заостренный снизу, разделенный на четыре части синего и белого цвета (однократно либо троекратно в виде треугольника, когда один знак внизу – соответственно общая или специальная защита)⁴⁵. Определенную конкуренцию указанному отличительному знаку создает эмблема всемирного наследия ЮНЕСКО⁴⁶. Необходимо провести большую работу по маркировке 16 российских объектов культурного наследия⁴⁷, поскольку далеко не все они должным образом обозначены (нам удалось обнаружить такую эмблему на Историко-архитектурном комплексе Казанского кремля).

⁴⁵ Следует указать на поднятую в 1999 г. Боснией и Герцеговиной проблему обозначения разрушенных культурных ценностей отличительным знаком. В литературе отмечалось нежелание государств – участников Конвенции обозначать культурные ценности из опасения, что таким образом они снабдят потенциального противника «списком целей» (*Хладик Ян*. Обозначение культурных ценностей отличительным знаком, предусмотренным Гаагской конвенцией 1954 г. о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта // *Защита культурных ценностей в случае вооруженного конфликта*. С. 81 – 90.

⁴⁶ URL: <https://whc.unesco.org/en/embblem/> (дата обращения: 20.06.2023).

Эмблема всемирного наследия придумана художником Мишелем Олиффом (*Michel Olyff*) и утверждена на 2-й сессии Комитета всемирного наследия (Вашингтон, 1978 г.). Она представляет собой две неразрывно соединенные части: круг, обозначающий природу, и вписанный в него квадрат – символ творения человека. Кроме того, согласно концепции автора круглая форма эмблемы повторяет форму земного шара, одновременно обозначая охрану. Эмблема является символом Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия 1972 г., выражает приверженность государств – сторон Конвенции ее принципам и служит для обозначения объектов, включенных в Список всемирного наследия. Чтобы предотвратить несанкционированное использование эмблемы, Комитет всемирного наследия принял «Основные правила и принципы использования эмблемы всемирного наследия», согласно которым она может использоваться только в целях, получивших одобрение Комитета всемирного наследия. Объекты, включенные в Список всемирного наследия, должны быть отмечены эмблемой вместе с логотипом ЮНЕСКО. С этой целью должны устанавливаться *информационные таблички*, извещающие население данного государства и иностранных гостей о том, что объект имеет особое значение, признанное международным сообществом, что он уникален и представляет интерес не только для страны, на территории которой расположен, но и для всего мира.

⁴⁷ Всего в Список всемирного наследия ЮНЕСКО внесен 31 российский объект, включая природные, в том числе Древний город Херсонес Таврический и его хору на территории Крымского полуострова (ЮНЕСКО отмечает его украинскую принадлежность).

Аналогичная правовая защита предоставляется местам отправления культа, которые отнесены к духовному наследию народов (ст. 53 ДП I), однако их обозначение отличительными знаками не предусмотрено. Возможная отмена защитного статуса (лишение иммунитета) и механизм такой отмены предусмотрены ст. 11 ГК (КЦ). Квалификация умышленных нападений на культурные ценности и места отправления культа как военных преступлений предусмотрена подп. «д» п. 4 ст. 85 ДП I, подп. «б» (ix) п. 2 ст. 8 Римского статута МУС.

Полагаем уместным указать на предпринимаемые попытки доктринального обоснования широкого подхода, в соответствии с которым якобы сформировалось «международное право культурных ценностей» как специальный (автономный) режим⁴⁸. Не разделяя подобных взглядов, следует признать существование межотраслевого института международно-правовой охраны культурных ценностей⁴⁹, а также отметить, что охрана культурных ценностей в условиях фактической ситуации вооруженного конфлик-

⁴⁸ *Самсонова А.М.* Международное право культуры. URL: https://spravochnick.ru/pravo_i_yurisprudenciya/mezhdunarodnoe_pravo/mezhdunarodnoe_pravo_kultury/ (дата обращения: 20.06.2023).

М.М. Богуславский предлагал соответствующие нормы международного права дифференцировать на четыре группы в соответствии с их целевым предназначением, направленные на следующее: 1) предотвращение разрушения и повреждения культурных ценностей в мирное время; 2) предотвращение потери, утраты национального культурного достояния и обеспечение возвращения народам принадлежащих им ценностей в случае их утраты; 3) возвращение культурных ценностей законным собственникам, которых они лишились вследствие военных действий; 4) предотвращение разрушения и уничтожения памятников культуры во время военных действий (*Богуславский М.М.* Международная охрана культурных ценностей. М., 1979. Заключение).

⁴⁹ Указанный институт действительно носит межотраслевой характер и находится на отраслевом «стыке» четырех автономных правовых режимов: «права прав человека», «международного экономического права», «международного уголовного права» и МГП. Он является сложным комплексным образованием, что проявляется в наличии четырех субинститутов, отражающих определенную специфику видовых отношений и имеющих различную отраслевую «прописку».

та представляет собой отраслевой институт МГП, характеризующийся наличием специальных принципов⁵⁰ и установленной сферы применения (*ratione materiae* и *ratione temporis*). Для целей МГП нами предложена новая дефиниция – «культурные ценности», под которыми следует понимать подлежащие идентификации и не имеющие военного предназначения движимые и недвижимые предметы материального мира (объекты), имеющие принципиальную значимость для культурного наследия не только отдельно взятого народа, но и всего международного сообщества, внесенные в соответствующий реестр/список и находящиеся под общей, специальной или усиленной международно-правовой охраной, включая места их хранения либо центры сосредоточения.

В силу специфики и особенностей международно-правовой регламентации охраны культурных ценностей в условиях фактической ситуации вооруженного конфликта обеспечивает «система Гагской конвенции 1954 г.». Под указанной системой следует понимать совокупность взаимосвязанных международно-правовых актов, образующих инструментарий регламентации охраны культурных ценностей во временном интервале, характеризующемся как «период вооруженного конфликта». Введение в

научный оборот предложенного понятия позволит как достаточно четко обозначить принадлежность рассматриваемого института к МГП, так и дифференцировать его от иных проявлений охраны в рамках общего межотраслевого института международно-правовой охраны культурных ценностей, рассчитанных на мирное время. Центральную часть указанной системы образуют собственно Конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта 1954 г.⁵¹, включая Исполнительный регламент как ее составную часть, и дополнительные протоколы к ней (Факультативный протокол I и Второй протокол 1999 г.), а также три резолюции, приложенные к Заключительному акту Конференции 1954 г. Подчеркнуто, что Второй протокол 1999 г. (Россия не ратифицировала⁵²) предусмотрел создание институциональных структур, призванных дополнить систему имплементации Гагской конвенции 1954 г.

На основе анализа «системы Гагской конвенции 1954 г.» следует констатация факта установления трех конвенционных режимов охраны культурных ценностей в условиях фактической ситуации вооруженного конфликта (общего⁵³, специаль-

⁵⁰ К специальным принципам, на которых основывается охрана культурных ценностей в условиях фактической ситуации вооруженного конфликта, относятся следующие: 1) культурные ценности подлежат идентификации и не имеют военного предназначения (т. е. обладать нейтральным статусом); 2) нейтральный статус, охрана и уважение к культурным ценностям обеспечиваются на всей территории, которая находится под юрисдикцией каждого государства; 3) для охраны культурных ценностей государства обязаны принять все возможные национальные и международные меры, включающие организацию превентивной «реестровой» охраны; 4) использование культурных ценностей в военных целях влечет утрату ими предусмотренных привилегий лишь в исключительных случаях, определяемых как неизбежная военная необходимость; 5) ущерб, наносимый культурным ценностям даже одного народа, рассматривается как ущерб для культурного наследия для всего человечества и влечет ответственность.

⁵¹ Детализированному анализу Гагской конвенции 1954 г. посвящена книга Джири Томана «Защита культурных ценностей в случае вооруженного конфликта», изданная в 2005 г. на русском языке.

⁵² По мнению профессора А.Х. Абашидзе, было бы целесообразным, чтобы Россия присоединилась к ДП II ГК (КЦ), поскольку такое присоединение не будет порождать каких-либо осложнений в части приведения в соответствие национального законодательства положениям ДП II ГК (КЦ). Что касается других соображений, то их можно легко разрешить, применяя право на оговорки в процессе присоединения (Абашидзе А.Х. Индивидуальная уголовная ответственность в случае нарушения международно-правовых норм, касающихся защиты культурных ценностей // Юрист-международник. 2006. № 1. С. 26 – 33).

⁵³ Общий режим охраны основан на положениях ст.ст. 2 – 4 ГК (КЦ) и включает элементы собственно «охраны» и «уважения» культурных ценностей, протекающие из концепции «культурного национализма». См. подробнее: *Dettling K.J. Eternal silence: the destruction of cultural property in Yugoslavia* // *Maryland Journal of International Law and Trade*. 1993. Vol.

ного⁵⁴ и усиленного⁵⁵), несмотря на существующую разноплановость доктринальных подходов⁵⁶.

Нами отвергаются попытки отдельных исследователей на основе произвольной интерпретации ст. 31 Второго протокола 1999 г. обосновать концепцию «обязанности интервенции», развивающую негодные практики вооруженных вторжений по гуманитарным мотивам⁵⁷, основанные на порочном тезисе о допустимости некоего «культурного вмешательства»⁵⁸ в случае серьезных нарушений международно-правовых обязательств государств в отношении культурных ценностей.

Иллюстративным материалом правоприменительной практики в отношении посягательств на культурные ценности может служить ряд дел, рассмотренных международными судебными учреждениями. Так, одним из первых стал приговор Нюрнбергского трибунала в отношении одного

из главных идеологов нацизма Альфреда Розенберга (нем. *Alfred Rosenberg*)⁵⁹. Судебная камера Международного трибунала по бывшей Югославии (МТБЮ)⁶⁰ в 2003 г. вынесла приговор *Миодрагу Йокичу* (в другом переводе – *Джокичу*)⁶¹, *Павле Стругару*, *Милану Зецу* и *Владимиру Ковачевичу* за нарушение правил ведения войны и нападение на наследие ЮНЕСКО в Старом городе Дубровника⁶². Не менее показательным является решение Международного уголовного суда от 27 сентября 2016 г., вынесенное по делу «Прокурор против Ахмад Аль Факи Аль-Махди»⁶³, в соответствии с которым Аль-Махди был осужден за нападение

17. № 1. P. 42 – 75; *Forbes S.O.* Securing the Future of our past: current efforts to protect cultural property // *The Transnational Lawyer*. 1996. Vol. 1. P. 242 – 243.

⁵⁴ *Специальный режим* охраны основан на положениях ст. 8 ГК (КЦ). Специальной охране подлежат объекты, предназначенные для сохранения движимых культурных ценностей, центров сосредоточения культурных ценностей и других недвижимых культурных ценностей, имеющих важное значение. Речь идет о музеях, исторических усадьбах, архитектурных ансамблях. Такие места являются сосредоточением исторического наследия, представляющего ценность для разных народов мира.

⁵⁵ Режим усиленной охраны установлен ст.ст. 10 и 11 ДП II ГК (КЦ) для тех культурных ценностей, которые представляют огромное значение для всего человечества, и фокусирует основные положения сформулированной А. Айрайе весьма не бесспорной концепции «культурного интернационализма» (*Yüye A. Cultural Internationalism and world order*. Baltimore: Johns Hopkins univ. press, 1997. XIV. 212 p.).

⁵⁶ Так, в исследованиях были высказаны сомнения в необходимости сохранения специальной защиты, поскольку Второй протокол ввел режим усиленной защиты (*Богуславский М.М.* Культурные ценности в международном обороте: правовые аспекты: моногр. М., 2012. С. 205).

⁵⁷ *Humanitarian intervention* / ed. by Nardin T., Williams M.S. N.Y.; L.: New York univ. press, 2006. XII. 308 p.

⁵⁸ *Маинетти В.* Новые перспективы для защиты культурных ценностей в случае вооруженного конфликта: вступление в силу Второго протокола к Гаагской конвенции 1954 г. // *Защита культурных ценностей в случае вооруженного конфликта*. С. 33 – 66.

⁵⁹ В приговоре указывалось, что, действуя по приказу Гитлера 1940 г. о создании «Хоз Шуле», Розенберг организовал «Эйнзатцштаб Розенберга» и руководил им; этот штаб грабил музеи и библиотеки, конфисковал произведения искусства и коллекции, грабил частные дома. Его собственные отчеты отражают размеры произведенных конфискаций. По мероприятию «М» (мебель), проведенному в декабре 1941 г. по предложению Розенберга, было разграблено на Западе 69 619 еврейских домов, из которых 38 000 было разграблено лишь в одном Париже. Потребовалось 26 984 железнодорожных вагонов для того, чтобы перевезти в Германию конфискованную мебель. Начиная с 14 июля 1941 г. «Эйнзатцштабом» на Востоке было захвачено более 21 903 предметов искусства, включавших знаменитые картины и музейные редкости (Без срока давности: к 60-летию Нюрнбергского процесса. М., 2006. С. 203; *International Military Tribunal. Judgment of the International Military Tribunal for the Trial of German Major War Criminals with the Dissenting Opinion of the Soviet member*. London: His Majesty's Statutory Office, 1946. P. 95. URL: https://www.loc.gov/rfd/Military_Law/NT_major-war-criminals.html (дата обращения: 20.06.2023).

⁶⁰ URL: <https://www.icty.org/> (дата обращения: 20.06.2023). Юрисдикция Трибунала в соответствии со ст. 3 (d) Устава МТБЮ распространялась на преступления, представляющие собой «захват, разрушение или умышленное повреждение культовых, благотворительных, художественных и научных учреждений, исторических памятников и художественных и научных произведений». Устав МТБЮ, а также решения по рассмотренным им делам и другие соответствующие документы находятся по адресу: URL: <http://www.un.org/icty/index/html>.

⁶¹ Отметим, что Йокич признал себя виновным по всем пунктам обвинения на втором слушании и выразил свои сожаления по поводу предпринятых действий. С учетом чистосердечного признания суд приговорил его к семи годам лишения свободы.

⁶² URL: https://www.icty.org/x/cases/miodrag_jokic/ind/en/jokic_010222_indictment_eng.pdf (дата обращения: 20.06.2023).

⁶³ URL: <https://wiselawyer.ru/poleznoe/102691-delo-makhdi-napadenie-kulturnye-cennosti-mezhdunarodnoe-prestuplenie> (дата обращения: 20.06.2023).

на культурные ценности как совершенное военное преступление⁶⁴. Определенный научный интерес может представлять правозащитный подход, изложенный в итоговой записке для Суда⁶⁵. Вместе с тем, важно указать, что межгосударственные споры в отношении культурных ценностей могут решаться в Международном суде ООН⁶⁶ и Постоянной палате третейского суда⁶⁷.

Итогом беспристрастного анализа действующей триады режимов охраны культурных ценностей в условиях фактической ситуации вооруженного конфликта является вывод о том, что установление правовых рамок представляет собой важнейший, но все же не самодостаточный элемент для обеспечения эффективной охраны⁶⁸. Для этого потребуются актуализировать правоприменительную практику, предложить но-

вые прогрессивные форматы межгосударственного взаимодействия и имплементации, чтобы этот отраслевой институт МГП как часть «системы Гаагской конвенции 1954 г.» получил как можно более широкое признание и востребованность в находящейся еще в процессе своей концептуализации современной системе международных отношений.

Ко второй группе относятся территориальные объекты, создаваемые вне района боевых действий, получающие охрану посредством одностороннего уведомления противника другой стороной вооруженного конфликта. Совокупности правовых норм, регулирующие их охрану, образуют соответствующие международно-правовые субинституты.

Лагеря для военнопленных должны размещаться на суше, за исключением случаев, когда существуют иные, более благоприятные условия временного размещения (ст. 22 ЖК III)⁶⁹. Они не могут быть размещены в районах, подвергающихся опасности из зоны боевых действий⁷⁰. Удерживающая в плену держава должна предоставить всем заинтересованным сторонам (воюющим, а при необходимости и нейтральным) при посредничестве державы-покровительницы сведения, относящиеся к географическому положению лагерей для военнопленных (ст. 23 ЖК III)⁷¹. Когда позволяют соображения военного характера, лагеря военнопленных обозначаются буквами «PG» («*prisonnier de*

⁶⁴ Аль-Махди обвинялся в совершении военного преступления в виде нападения (нанесения удара) на 10 зданий исторического и религиозного характера, в частности гробниц и мечетей в городе Тимбукту (Мали) с 30 июня до 11 июля 2012 г.

⁶⁵ URL: www.icc-cpi.int/RelatedRecords/CR2017_05022.pdf (дата обращения: 20.06.2023).

⁶⁶ Как отмечал М.М. Богуславский, «обращение в МС ООН за разрешением споров о культурных ценностях не получило широкого применения» (*Богуславский М.М. Культурные ценности в Международном обороте: правовые аспекты*. С. 406). На сегодняшний день в практике Суда имеется лишь одно дело – «Лихтенштейн против ФРГ» (решение от 10 февраля 2005 г.). Предметом иска являлся спор о правомерности декретов о национализации, принятых в Чехословакии после Второй мировой войны в отношении культурных ценностей. По этому делу суд постановил, что у него отсутствует юрисдикция в отношении спора (URL: legal.un.org/iccjs/summaries/documents/russian/st_leg_serf1_add3.pdf) (дата обращения: 20.06.2023).

⁶⁷ Самый известный спором, разрешенном при содействии Постоянной палаты третейского суда является дело о стеле Матара [Daily, 2005, p. 465 – 474]. Дело решалось в рамках смешанной комиссии по спорам между Эритреей и Эфиопией (*The State of Eritrea v. The Federal Democratic Republic of Ethiopia*). Эритрея подала иск против Эфиопии относительно намеренного разрушения эфиопскими вооруженными силами обелиска в Матаре, который являлся значимым и ценным объектом для Эритреи. В результате взрыва обелиск был расколот на мелкие части и не подлежал восстановлению. Эритрея требовала денежной компенсации за причиненный ущерб, а также официальных извинений со стороны правительства Эфиопии. В результате проведенного разбирательства был сделан вывод о том, что разрушение обелиска являлось грубым нарушением норм международного гуманитарного права. Эфиопия возместила ущерб (URL: <https://peacemaker.un.org/eritreaethiopia-agreement2000>) (дата обращения: 20.06.2023).

⁶⁸ ОМГП, норма 40.

⁶⁹ Например, для военнопленных лагерь на отапливаемом судне лучше, чем палатки на открытой местности в необычно холодном климате.

⁷⁰ Соответственно если возникает такая опасность, сам лагерь или, по меньшей мере, военнопленные должны быть эвакуированы в другой район (ст. 23 ЖК III).

⁷¹ Лагеря для военнопленных необходимо оборудовать убежищами на случай воздушных бомбардировок и других опасностей войны так же, как это предусмотрено для защиты местного гражданского населения (ст. 23 ЖК III). Лагеря могут быть обнесены оградой и находиться под охраной (ст. 21 ЖК III).

guerre) – фр.; «*prisonere de guerra*» – исп.) и «*PW*» («*prisoner of war*» – англ. – «военнопленный»), размещенными так, чтобы в светлое время суток они были ясно видны с воздуха. Заинтересованные стороны могут договориться о применении иных средств обозначения⁷². Специальная квалификация умышленных нападениях как военных преступлений на *лагеря для военнопленных* со стороны государства, которому принадлежат военнопленные, отсутствует⁷³.

Места интернирования/принудительного поселения покровительствуемых лиц располагаются в специально отведенной для этих целей местности, которую запрещается покидать. Такие места изоляции не должны располагаться в районах, особо подвергающихся военной опасности (ст. 83 ЖК IV). Интернированию могут быть подвергнуты три категории лиц: 1) гражданские лица, оказавшиеся во время войны на территории воюющего государства-противника или на оккупированной этим государством территории⁷⁴; 2) военнотруж-

щие, оказавшиеся на территории государства-противника в период временного прекращения военных действий⁷⁵; 3) военнотружущие любого воюющего государства, находящиеся на территории нейтрального государства во время войны⁷⁶. О географическом положении мест интернирования сообщают неприятельским державам при посредстве держав-покровительниц. Лагеря для интернированных должны быть обозначены буквами «*IC*» (*internes civils* – интернированные гражданские лица), расположенными таким образом, чтобы они были днем отчетливо видны с воздуха⁷⁷ (заинтересованные державы могут договориться о другом способе обозначения). В случае если территория, на которой находятся интернированные, подвергается воздушным налетам или иным опасностям войны, государство обязано принимать для защиты интернированных все меры, которые принимаются на данной территории для защиты собственного гражданского населения (постройка убежищ, использование системы оповещения и др.). Специальная квалификация умышленных нападениях на *места интернирования/принудительного поселения покровительствуемых лиц* как военных преступлений отсутствует.

К третьей группе относятся исключаемые из театра военных действий части государственной территории каждого из воюющих государств в целях расположения там *специальных зон* (местностей, районов) как мест укрытия жертв вооруженных кон-

⁷² Как отмечает Э. Давид, обязанность обозначения лагерей для военнопленных и интернированных должна выполняться, когда это позволяют соображения военного порядка, и это правило должно «...толковаться... ограничительно», поскольку может нанести ущерб безопасности военнопленных и интернированных гражданских лиц. Так, без обозначения можно и обойтись, если лагерь не расположен в районе, подверженном опасностям, связанным с военными действиями, или же в случае, если держава, держащая в плену, опасается, что противная сторона может сбросить на парашютах оружие и военное снаряжение с целью вызвать мятеж в лагере. Но и в этом случае нужно, чтобы данное оповещение было не беспредметным, а опиралось на прецедент, имевший место в ходе конфликта (Давид Э. Указ. соч. С. 307 – 308).

⁷³ Так, Вооруженными силами Украины (ВСУ) в ночь на 29 июля 2022 г. с помощью американских реактивных систем залпового огня (РСЗО) *HIMARS* был нанесен удар по следственному изолятору в п. Еленовка Донецкой Народной Республики (ДНР), где содержались украинские военнопленные, в том числе бойцы батальона «Азов», вышедшие с территории предприятия «Азовсталь» в Мариуполе. Провокация была совершена с целью уничтожить тех военнопленных, которые начали давать показания, а также запугать украинских военнотружущих и предотвратить в дальнейшем их сдачу в плен.

⁷⁴ Интернирование гражданских лиц на территории, оккупированной страной-противником, имеет целью обеспечение безопасности оккупационных войск от враждебных действий потенциально опасных лиц.

⁷⁵ В этом случае интернирование имеет целью недопущение участия этих лиц в вооруженной борьбе против данного государства (которое возможно в случае возвращения этих лиц в свою страну).

⁷⁶ В этом случае интернирование имеет целью сохранение режима нейтралитета данной страны (так как иное может рассматриваться другой стороной как участие в войне на стороне противника, т. е. нарушение нейтралитета).

⁷⁷ Никакое другое место, кроме лагеря для интернированных, не может быть обозначено таким образом.

фликтов от нападения. Они должны соответствовать всем признакам гражданских объектов и образуют *международно-правовые субинституты специальных зон (местностей, районов)*, создаваемых в районе боевых действий и получающих охрану *по специальным соглашениям* между сторонами вооруженного конфликта⁷⁸, а их востребованность находится в прямой зависимости от государственного-волевого компонента⁷⁹.

Нейтрализованные зоны (территории) (ст. 15 ЖК IV) могут создаваться в районе боевых действий для того, чтобы оградить от последствий вооруженного конфликта раненых, больных и гражданских лиц, не принимающих участия в боях и не занимающихся деятельностью военного характера в течение срока пребывания в этой зоне⁸⁰. Находящиеся в конфликте стороны должны заключить соглашение о местоположении, руководстве, снабжении и контроле нейтральной зоны с установлением нача-

⁷⁸ Такого рода специальные соглашения часто заключаются благодаря инициативе и под эгидой МККК и часто им подготавливаются (*Пфаннер Т.* Имплементация международного гуманитарного права и предоставление защиты и помощи жертвам войны: различные механизмы и подходы // *Международ. журн. Крас. Креста. Дискуссия по гуманитарным вопросам: право, политика, деятельность. Гуманитарные вызовы современности. Избранные статьи из номеров 874 – 889.* С. 111.

⁷⁹ Аналогичные положения, которые относились бы к международным вооруженным конфликтам, отсутствуют, однако ничто не мешает сторонам в таких конфликтах заключать соглашения соответствующего содержания. Так, в ст. 3, общей для всех Женевских конвенций, указано, что стороны могут заключать специальные соглашения с тем, чтобы ввести в действие другие положения Конвенций (*Джиллард Э.-К.* «Безопасные районы»: международно-правовая база // *Международ. журн. Крас. Креста. Выдержка из International Review of the Red Cross.* Т. 99. № 906. «Conflict in Syria». С. 11 – 12.

⁸⁰ Такие зоны создавались еще до принятия Женевских конвенций 1949 г.: в 1936 г. во время войны в Испании в одном из кварталов Мадрида; в 1937 г. во время японо-китайского конфликта в Шанхае; в 1948 г. во время конфликта в Палестине (в Иерусалиме). После принятия конвенций практиковалось создание таких зон во время конфликта на Фолклендских (Мальвинских) островах (апрель-июнь 1982 г.) в Порт-Стенли. Стороны конфликта также создали такую зону к северу от архипелага по инициативе Великобритании путем неформального соглашения. В этой зоне радиусом до 10 миль, называвшейся «сектор Красного Креста», должны были находиться госпитальные суда, не создавая своим присутствием помех для ведения военных действий (*Давид Э.* Указ. соч. С. 213 – 214).

ла и продолжительности ее нейтрализации. Специальная квалификация умышленных нападений на нейтрализованные зоны как военных преступлений отсутствует.

Санитарные зоны и местности (ст. 23 ЖК I) могут располагаться на территории находящегося в вооруженном конфликте государства или на оккупированной территории, создаются на основе соглашения сторон конфликта об их признании с целью оградить от действий войны раненых и больных, а также персонал, который отвечает за организацию и управление этими зонами и уход за лицами, которые там будут сконцентрированы⁸¹. В приложении I к ЖК I содержится текст проекта соглашения о создании и защите санитарных зон и местностей. Такие *зоны* должны обозначаться эмблемами Красного Креста (Красного Полумесяца или Красного Льва и Солнца) на белом поле, помещенными по периметру зоны и на строениях⁸². Защитный статус зоны может быть утрачен, если назначенная сторонами специальная комиссия констатирует факты, противоречащие условиям соглашения, и в течение пяти дней сторона – нарушитель соглашения не устранит нарушений, а другая сторона заявит, что она больше не связана соглашением (ст. 9 Проекта соглашения, приложение I к ЖК I). Квалификация умышленных нападений на места сосредоточения больных и раненых как военных преступлений установлена подп. «б» (ix) п. 2 ст. 8 Римского статута МУС.

⁸¹ ОМПГ, норма 35. Государства-покровительницы и МККК могут быть приглашены для оказания добрых услуг для облегчения создания и признания таких зон и местностей (ст. 23 ЖК I, ст. 14 ЖК IV). Так, во время конфликта между Хорватией и Бывшей Югославией 27 декабря 1991 г. под эгидой МККК стороны заключили соглашение, в соответствии с которым больница в г. Осиеке и ее территория были объявлены санитарной зоной (*Давид Э.* Указ. соч. С. 214).

⁸² Статья 6 Проекта соглашения, прилагающегося к Женевской конвенции I, ч. 2 ст. 6 Проекта соглашения, прилагающегося к Женевской конвенции IV.

Санитарные и безопасные зоны и местности (ст. 14 ЖК IV) на территории находящегося в вооруженном конфликте государства или на оккупированной территории могут создаваться на основе соглашения сторон конфликта об их признании и организовываться таким образом, чтобы оградить от действий войны раненых и больных, инвалидов, престарелых, детей до 15-летнего возраста, беременных женщин и матерей с детьми до 7-летнего возраста, а также персонал, на который возложены организация и управление этими зонами⁸³. В приложении I к ЖК IV содержится текст проекта соглашения о санитарных и безопасных зонах и местностях. Такие зоны должны обозначаться специальными знаками – белый квадрат с красной полосой по диагонали, – помещенными на периферии этих местностей на строениях, а зоны, предназначенные исключительно для раненых и больных, будут, кроме того, обозначаться красным крестом (красным полумесяцем, красными львом и солнцем) на белом поле⁸⁴. Защитный статус зоны может быть утрачен аналогично предусмотренному для санитарных зон и местностей (ст. 9 Проекта соглашения, приложение I к ЖК IV). Специальная квалификация умышленных нападений на санитарные и безопасные зоны и местности как военных преступлений отсутствует.

Осажденные или окруженные зоны (ст. 17 ЖК IV) могут создаваться на основе соглашения между воюющими сторонами для эвакуации раненых и больных, инвалидов, престарелых, детей и рожениц и о пропуске в эту зону служителей культа, санитарного персонала и санитарного иму-

щества. Их защитный статус утрачивается с прекращением действия соглашения.

Необороняемые местности (ст. 59 ДП I) представляют собой любые населенные пункты, находящиеся в зоне соприкосновения вооруженных сил или вблизи нее, которые открыты для оккупации их противной стороной во избежание военных действий и разрушения, причинения вреда гражданскому населению и объектам⁸⁵. Такая местность характеризуется следующим: односторонний характер заявления о ее образовании с точным определением и описанием пределов такой местности (т. е. соглашение носит консенсуальный характер⁸⁶); временный характер статуса, который она утрачивает с ее оккупацией⁸⁷; могут быть предусмотрены методы контроля; может обозначаться знаками, согласованными сторонами⁸⁸.

Демилитаризованные зоны (ст. 60 ДП I) могут создаваться по соглашению воюющих сторон (как в мирное время, так и после начала военных действий), заключенному ими непосредственно либо через посредство державы-покровительницы или беспристрастной гуманитарной организации, и представляющему собой взаимные и согласующиеся заявления о статусе такой зоны, ее пределах и контроле⁸⁹. Цель состоит в

⁸⁵ ОМГП, норма 37.

⁸⁶ В случае несоблюдения условий, указанных в п. 2 ст. 59 ДП I, сторона, делающая заявление, должна быть уведомлена о том, что другая сторона не будет относиться к местности как необороняемой.

⁸⁷ Необороняемая местность должна отвечать следующим условиям: все комбатанты, а также мобильные боевые средства и мобильное военное снаряжение должны быть эвакуированы; стационарные военные установки или сооружения не должны использоваться во враждебных целях; ни власти, ни население не должны совершать враждебные действия; не должны предприниматься никакие действия в поддержку военных операций.

⁸⁸ В п. 5 ст. 59 ДП I указано, что стороны в конфликте могут согласиться на объявление местностей необороняемыми, даже если они не отвечают предъявляемым требованиям.

⁸⁹ Здесь понятие демилитаризованной зоны не имеет ничего общего со статусом демилитаризации, договорно установленным для некоторых территорий или сред (внеатмосферного пространства, морского дна и др.).

⁸³ ОМГП, норма 35. О возможности создании зон безопасности в условиях внутригосударственных вооруженных конфликтов подробнее см.: Пфаннер Т. Указ. соч. С. 111 – 112.

⁸⁴ Часть I ст. 6 Проекта соглашения, прилагающегося к Женевской конвенции IV.

том, чтобы вывести такие зоны из театра военных действий⁹⁰. Также отметим, что демилитаризованные зоны могут создаваться во внедоговорном порядке, в частности ООН⁹¹ или региональными организациями безопасности либо собственно миротворческими структурами в целях выполнения их мандата⁹². Демилитаризованная зона, в отличие от иных, в принципе открыта для любого некомбатанта. Такая зона характеризуется следующим: ясно выраженное соглашение о ее создании (устное либо письменное); постоянный характер статуса, который сохраняется независимо от того, какая воюющая сторона ее контролирует. Демилитаризованная зона должна отвечать следующим требованиям: все комбатанты, мобильные боевые средства и мобильное военное снаряжение должны быть эвакуированы; стационарные военные установки и сооружения не должны использоваться во враждебных целях; население и местные власти не должны совершать враждебных действий; всякая деятельность, связанная с военными действиями, должна быть прекращена. Такая зона должна быть обозначена ясно видимыми издали и согласованными знаками. Допускается присутствие в этой зоне лиц, пользующихся защитой в соответствии с нормами МГП, а

также полицейских сил, оставленных в целях поддержания законности и порядка. В случае существенного нарушения условий соглашения одной стороной другая освобождается от своих обязательств, а зона утрачивает свой демилитаризованный статус.

Несмотря на то что превращение необороняемых местностей и демилитаризованных зон в объект нападения рассматривается как серьезное нарушение (подп. «d» п. 3 ст. 85 ДП I), противоправность может следовать лишь из действительности заключенного между противоборствующими сторонами соглашения об установлении статуса таких зон⁹³. Нет соглашения – нет нарушения.

В особую четвертую группу могут быть выделены территориальные объекты, создаваемые по решению международных межправительственных организаций или государств-гарантов в районе боевых действий. В частности, таковыми являются *безопасные зоны* (зоны безопасности, безопасные гуманитарные зоны), которые могут создаваться на основе гл. VII Устава ООН по решению Совета Безопасности ООН⁹⁴ без заключения соглашений между воюющими сторонами и находиться под защитой размещенных там миротворческих контингентов ООН⁹⁵. Такие зоны должны отвечать

⁹⁰ ОМГП, норма 36 (*Yves Sandoz, Christophe Swinarski and Bruno Zimmermann* (eds). *Commentary on the Additional Protocols*, ICRC, Geneva, 1987 (ICRC Commentary on APs), para. 2260).

⁹¹ Например, Совет Безопасности ООН создал в Ираке демилитаризованную зону вдоль границы с Кувейтом по согласованию с обеими заинтересованными державами (Резолюция S/RES/687 от 3 апреля 1991 г.) в полном соответствии с нормами МГП.

⁹² Так, в соответствии с п. 6 Положения о Коллективных силах по поддержанию мира в Содружестве Независимых Государств (утверждено 19 января 1996 г.) при проведении операции по поддержанию мира на Коллективные силы по поддержанию мира могут возлагаться задачи, связанные с созданием демилитаризованных зон, зон разъединения, гуманитарных коридоров, содействием деконцентрации сил сторон, предотвращением их перемещений и столкновений в этих зонах (URL: <https://docs.cntd.ru/document/1901124> (дата обращения: 20.06.2023)).

⁹³ Демилитаризованная зона может утратить свой статус в случае существенного нарушения одной из сторон договорных обязательств (п. 7 ст. 60 ДП I).

⁹⁴ Об установлении находящейся под особой защитой зоны, созданной на севере Ирака для защиты курдов (провинции Сулеймания, Эрбиль и Дохук составили, как было принято в то время называть этот район, «Свободный Курдистан») (S/RES/ 688 (1991)); о создании зоны безопасности для городов Сараево, Тузла, Зепя, Бихак, Горажде, Сребренице и их окрестностей (S/RES/ 824 (1993)); о создании зоны безопасности в Сребренице и в прилегающей к ней районах (S/RES/ 819 (1993)); о создании безопасных гуманитарных зон на юго-западе Руанды (городов Сиангугу, Кибью и Жиконгоро), об объявлении аэропорта Кигали как нейтральной зоны, находящейся под контролем МООНП (S/RES/ 918 (1994), S/RES/ 872 (1993)).

⁹⁵ *Karin Landgren*. Safety Zones and International Protection: A Dark Grey Area // *International Journal of Refugee Law*. Vol. 7. No. 3. 1995. P. 442 – 451; *Давуд Э.* Указ. соч. С. 215.

следующим условиям: прекращение любых враждебных действий в отношении этих зон; отвод всех военных частей и полувоенных формирований, нападавших на эти зоны, на расстояние, достаточное для того, чтобы эти части и формирования не представляли больше угрозы для данных зон; свободный доступ в эти зоны сил ООН по охране и гуманитарных организаций; обеспечение безопасности персонала. Вместе с тем, такая практика Совета Безопасности ООН подвергается критике со стороны неправительственных организаций⁹⁶. Новые форматы зон безопасности могут возникать как по нетипичным соглашениям⁹⁷, так и стихийно⁹⁸, а государства-гаранты могут прибегать к созданию особых «зон деэскалации»⁹⁹. Однако мы полагаем,

⁹⁶ Так, в Практическом словаре гуманитарного права, подготовленном НПО «Врачи без границ», указано, что безопасные зоны, созданные ООН (в бывшей Югославии, в Руанде и на севере Ирака) «не отвечали критериям, установленным гуманитарным правом», поскольку «ответственность за защиту гражданского населения остается неясной, а средства ее обеспечения – неадекватными» (URL: <https://slovar-gumanitarnogo-prava.org/content/article/4/zony-nakhodiashchiesia-pod-osoboi-zashchitoi-mezhdunarodnogo-gumanitarnogo-prava/> (дата обращения: 20.06.2023).

⁹⁷ Так, «наземная зона безопасности» (НЗБ) была создана в соответствии с Военно-техническим соглашением (ВТС) между международным присутствием по безопасности (Силы для Косово) и правительствами СРЮ и Республики Сербии, подписанным в г. Куманово (Македония) 9 июня 1999 г. ВТС определяло порядок вывода из Косово югославских сил безопасности и ввода в край международных миротворческих сил. Для их разделения с внешней стороны административной границы Косово устанавливалась НЗБ шириной 5 км (URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/international_safety/1650667/ (дата обращения: 20.06.2023)). О предпринимаемых попытках создания зоны защиты эксплуатационной и физической ядерной безопасности вокруг ЗАЭС см. выше.

⁹⁸ В Южном Судане после вспышки вооруженных столкновений в конце декабря 2013 г. появилась новая форма безопасных районов – спонтанно возникшие «пункты защиты гражданского населения» (пункты ЗГН), которые образовались, когда гражданские лица, спасавшиеся от насилия, стали искать убежища на территории баз миротворческих сил (МООНЮС) или поблизости от них.

⁹⁹ Так, Меморандум о создании зон деэскалации в Сирийской Арабской Республике (г. Астана, 4 мая 2017 г.), подписанный странами – гарантами соблюдения режима прекращения боевых действий (РПБД) – Исламской Республикой Иран, Российской Федерацией и Турецкой Республикой, предусматривал создание четырех зон деэскалации и установление вдоль границ таких зон полос безопасности URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/international_safety/conflicts/1546552/ (дата обращения: 20.06.2023). По мнению некоторых исследовате-

что такого рода правовые основания не могут входить в предмет МГП, а получают «прописку» в праве международной безопасности, хотя для достижения конечного результата (эффективной защиты жертв) этот аспект не имеет принципиального значения. Квалификация умышленных нападений на объекты и транспортные средства, задействованные в оказании гуманитарной помощи¹⁰⁰ или в миссии по поддержанию мира¹⁰¹, в соответствии с Уставом ООН как военных преступлений предусмотрена п. 2 ст. 9 ДП I, подп. «b» (iii) п. 2 ст. 8 Римского статута МУС.

* * *

Таким образом, изложенные выше доктринальные подходы, основанные на задействовании концепции морфологического анализа, позволяют не только получить системное описание, но и дать оценку потенциальной возможности совершенствования механизмов правового регулирования международно-правовой охраны отдельных территориальных объектов в период вооруженных конфликтов.

Комбинаторика как систематическое рассмотрение всех теоретически возможных вариантов, вытекающих из закономерности построения (морфологии) охраняемых объектов, позволила нам установить следующее. Защитный статус от нападений предоставляется семи объектам, рассматриваемым как гражданские, в силу существующих договорных положений МГП. Такой же статус может быть предоставлен: двум объектам, создаваемым вне районов боевых действий и получающим охрану посредством одностороннего уведомления

лей (*Hashem Osserian, Nada Homs, Anne Barnard*), создание этих зон представляет собой «средство управления ходом войны», направленное на ослабление оппозиции (*Джиллард Э.-К.* Указ. соч. С. 2 – 3).

¹⁰⁰ ОМГП, норма 32.

¹⁰¹ ОМГП, норма 33.

противника другой стороной вооруженного конфликта, шести объектам, представляющим собой специальные зоны, местности или районы как места укрытия жертв вооруженных конфликтов от нападений, создаваемым в районе боевых действий и получающим охрану в соответствии со специальными соглашениями между сторонами вооруженного конфликта, а также объектам, создаваемым по решению международных межправительственных организаций или государств-гарантов. Именно в этом находят свое проявление две современные тенденции развития МГП¹⁰².

В соответствии с первой тенденцией охраняемые зоны и безопасные районы должны создаваться по договоренности между воюющими сторонами. Однако скупость проявлений доброй воли воюющих государств ведет к низкой востребованности указанного инструментария.

Вторая тенденция находит проявление в создании «безопасных зон» в соответствии с решением Совета Безопасности ООН либо региональных международных организаций¹⁰³, защищаемых сдерживающими силами миротворцев¹⁰⁴. Однако при решении вопросов об учреждении таких зон (районов, местностей) в обоих случаях определяющими будут два вопроса: демилитаризация и меры контроля. Вместе с тем, следует полагать, что желаемое прогрессивное развитие МГП в части навязывания

государствам принятия обязательств по заключению соглашений об учреждении зон, находящихся под защитой, не имеет перспектив, поскольку в современных политических реалиях это скорее ослабит потенциал международно-правовой охраны, чем укрепит его. Преодоление якобы фрагментарной охраны отдельных объектов в период вооруженных конфликтов связано со строгим соблюдением сторонами своих международно-правовых обязательств и принципов МГП.

Несмотря на криминализацию умышленных нападений на ряд объектов как военных преступлений, в настоящее время не рассматриваются как таковые нападения на лагеря военнопленных, места интернирования покровительствуемых лиц, безопасные зоны, а также зоны и местности, созданные по соглашению сторон (нейтрализованные, санитарные и безопасные, осажденные или окруженные)¹⁰⁵. Хотя потенциально высокая степень опасности их уничтожения или разрушения существует.

Возможность односторонней отмены либо утраты защитного статуса существует для военных и гражданских стационарных и мобильных медицинских объектов, культурных ценностей, а также зон и местностей, созданных по соглашению сторон (осажденных или окруженных, необороняемых и демилитаризованных), однако такие решения должны быть обусловлены критерием военной необходимости.

Необходимо в договорном порядке определить отличительные знаки, которыми могут быть обозначены места отправления культа, а также зоны и местности (безопасные, нейтрализованные, демилитаризован-

¹⁰² Доклад Генерального секретаря, представляемый во исполнение Резолюции 53/35 Генеральной Ассамблеи: Падение Сребреницы // UN Doc. A/54/549, 15 ноября 1999 г., п. 499.

¹⁰³ Так, для участия в конкретной миротворческой операции из состава Миротворческих сил ОДКБ создаются Коллективные миротворческие силы (URL: <https://jscsto.odkb-csto.org/voennaya-sostavlyauschaya-odkb/msodkb.php> (дата обращения: 20.06.2023)).

¹⁰⁴ При этом важно получить согласие противоборствующих сторон, что тем самым создаст для них обязательства. Вполне ожидаемыми являются проблемы обеспечения режима таких зон/местностей (логистики, доступа, привлечения нарушителей к ответственности и др.).

¹⁰⁵ По мнению МККК, нападения на такие зоны запрещены согласно обычному праву (ОМГП, норма 35) (Мельцер Н. Указ. соч. С. 183).

ные, осажденные или окруженные, необороняемые), поскольку в настоящее время такое обозначение не унифицировано и оставлено на усмотрение сторон в вооруженном конфликте. Какое-либо обозначение

объектов, необходимых для выживания гражданского населения и окружающей среды, является практически невозможным, здесь следует руководствоваться здравым смыслом.

СПЕЦИАЛЬНАЯ ВОЕННАЯ ОПЕРАЦИЯ И РЕЖИМ ВОЕННОГО ПОЛОЖЕНИЯ: ПРАВОВЫЕ ПРОБЕЛЫ

А.В. Винокуров,

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Статья посвящена особому правовому режиму военного положения, которое рассмотрено через призму конституционных норм, Федерального конституционного закона «О военном положении», а также актов главы государства, касающихся введения военного положения на территории отдельных субъектов Российской Федерации. Предложено объяснение словосочетанию «специальная военная операция».

Проанализирован нормативный правовой акт главы государства, предусматривающий меры, которые должны осуществляться в субъектах Российской Федерации в связи с изданием Указа Президента Российской Федерации «О введении военного положения на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской и Херсонской областей» от 19 октября 2022 г. № 756. В тексте анализируемого акта выявлены правовые нестыковки и юридико-технические погрешности.

В результате проведенного исследования сформулированы предложения по внесению дополнений в Федеральный конституционный закон «О военном положении» и внесению изменений в Указ Президента Российской Федерации «О мерах, осуществляемых в субъектах Российской Федерации в связи с Указом Президента Российской Федерации от 19 октября 2022 г. № 756» от 19 октября 2022 г. № 757.

Конституция Российской Федерации предусматривает возможность введения на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях военного положения, устанавливаемого Президентом Российской Федерации как Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами Российской Федерации. Основанием для введения военного положения определены случаи агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы

агрессии. Кроме того, предусмотрено, что режим военного положения должен определяться федеральным конституционным законом (чч. 2 и 3 ст. 87).

Федеральный конституционный закон «О военном положении» от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ, определяя понятие военного положения как особого правового режима, повторяет вышеназванные конституционные нормы в отношении территории и оснований его введения (п. 1 ст. 1), а также признает ак-

тами агрессии против Российской Федерации, в частности: вторжение или нападение вооруженных сил иностранного государства (группы государств) на территорию Российской Федерации; действия иностранного государства (группы государств), позволяющего (позволяющих) использовать свою территорию другому государству (группе государств) для совершения акта агрессии против Российской Федерации (п. 2 ст. 3).

В обращении Президента Российской Федерации 24 февраля 2022 г. было объявлено, что главой государства принято решение о проведении специальной военной операции¹. Основанием для ее проведения послужили ст. 51 Устава Организации Объединенных Наций (ООН) и ратифицированные федеральными законами 22 февраля 2022 г. договоры о дружбе и взаимопомощи с Донецкой Народной Республикой и Луганской Народной Республикой².

Поскольку ст. 51 Устава ООН позволяет любому члену Организации осуществлять «неотъемлемое право на индивидуальную или коллективную самооборону, если произойдет вооруженное нападение на Члена Организации»³, то сложно говорить о нападении на Российскую Федерацию при условии, что территория Донецкой Народной Республики и Луганской Народной Республики в тот период не являлась территорией нашей страны. Этот недочет был исправлен в октябре 2022 г., когда Донецкая Народная

Республика и Луганская Народная Республика были приняты в состав государства в качестве новых субъектов Российской Федерации⁴. Но следует обратить внимание на то, что в каждом из названных договоров о дружбе и взаимной помощи содержатся статьи с номером 4, позволяющие сторонам «принимать все доступные им меры ... для противодействия актам агрессии против них со стороны любого государства или группы государств и оказывать друг другу необходимую помощь, включая военную, в порядке осуществления права на индивидуальную или коллективную самооборону в соответствии со статьей 51 Устава ООН»⁵.

Вопросы противодействия актам агрессии – это вопросы, которые регулируются Федеральным конституционным законом «О военном положении». Это означает, что понятие «специальная военная операция» является лишь названием действий, осуществляемых Российской Федерацией в условиях правового режима военного положения. Данный вывод подтверждается решением Президента Российской Федерации, который 20 октября 2022 г. официально ввел на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской и Херсонской областей военное положение⁶. Следует от-

¹ URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/67843> (дата обращения: 12.06.2023).

² Федеральный закон «О ратификации Договора о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи между Российской Федерацией и Донецкой Народной Республикой» от 22 февраля 2022 г. № 15-ФЗ; Федеральный закон «О ратификации Договора о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи между Российской Федерацией и Луганской Народной Республикой» от 22 февраля 2022 г. № 16-ФЗ.

³ Устав Организации Объединенных Наций (принят в г. Сан-Франциско 26 июня 1945 года) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. 12. М., 1956. С. 14 – 47.

⁴ Федеральный конституционный закон «О принятии в Российскую Федерацию Донецкой Народной Республики и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта – Донецкой Народной Республики» от 4 октября 2022 г. № 5-ФКЗ; Федеральный конституционный закон «О принятии в Российскую Федерацию Луганской Народной Республики и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта – Луганской Народной Республики» от 4 октября 2022 г. № 6-ФКЗ.

⁵ Договор о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи между Российской Федерацией и Донецкой Народной Республикой от 21 февраля 2022 г.; Договор о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи между Российской Федерацией и Луганской Народной Республикой от 21 февраля 2022 г.

⁶ Указ Президента Российской Федерации «О введении военного положения на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской и Херсонской областей» от 19 октября 2022 г. № 756.

метить, что данное решение было принято после вступления в силу федеральных конституционных законов о принятии всех названных территориальных образований в состав субъектов Российской Федерации.

Объявление военного положения предусматривает возможность применения установленных Федеральным конституционным законом «О военном положении» различных мер, включая ограничения по отношению к физическим лицам, организациям и органам. Ограничительные меры, подлежащие применению на территории, на которой введено военное положение, должны устанавливаться указом Президента Российской Федерации (п. 2 ст. 7, п. 4 ст. 11). При объявлении военного положения на указанных территориях, вошедших в состав Российской Федерации, конкретные меры установлены не были, но при этом Правительству Российской Федерации было поручено представить предложения о таких мерах, которые следует применять на территориях, на которых введено военное положение.

Одновременно был издан Указ Президента Российской Федерации «О мерах, осуществляемых в субъектах Российской Федерации в связи с Указом Президента Российской Федерации от 19 октября 2022 г. № 756» от 19 октября 2022 г. № 757, определяющий меры, которые реализуют высшие должностные лица (органы исполнительной власти) указанных в названном документе субъектов Российской Федерации. Данным актом главы государства введены новые составляющие военного положения: четыре уровня, также поименованные как «режимы»: максимальный уровень реагирования; средний уровень реагирования; уровень повышенной готовности и уровень базовой готовности.

В рамках каждого уровня (режима) перечислены меры, которые в различных объ-

емах вправе применять соответствующие органы и должностные лица в перечисленных субъектах Российской Федерации, причем не только по вопросам, определенным Федеральным конституционным законом «О военном положении», но и по другим направлениям, регулирование которых осуществляется иными федеральными законами. Так, проведение мобилизационных мероприятий регулируется Федеральным законом «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации» от 26 февраля 1997 г. № 31-ФЗ, мероприятий по гражданской обороне – Федеральным законом «О гражданской обороне» от 12 февраля 1998 г. № 28-ФЗ, мероприятий по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера – Федеральным законом «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ.

Например, по решению Президента Российской Федерации высшие должностные лица (органы исполнительной власти) Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской и Херсонской областей, где введен максимальный уровень реагирования, осуществляют наибольший объем полномочий по указанным в правовом акте главы государства направлениям. В других сопряженных субъектах Российской Федерации при введении соответствующих уровней предусмотрены меры в сокращенном (надо полагать, достаточном в данной ситуации) виде, которые применяются «высшими должностными лицами (органами исполнительной власти) субъектов Российской Федерации». К сожалению, процитированная формулировка акта главы государства не позволяет понять следующее: указанные меры *должны* либо *могут* при-

меняться, а также каким конкретно органом: высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации, или органами исполнительной власти этого субъекта Российской Федерации, или органами исполнительной власти по поручению высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, учитывая норму, по которой «перечень реализуемых мер, сроки, особенности и порядок их реализации определяются решениями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации самостоятельно с учетом текущей ситуации...» (п. 6).

Наряду с этим, Президент Российской Федерации названным Указом поручил высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации создать и возглавить оперативные штабы субъектов Российской Федерации для реализации предусмотренных актом главы государства мер и установил, что решения, принятые *высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации* и *оперативным штабом* субъекта Российской Федерации, являются обязательными для исполнения всеми органами и организациями, осуществляющими деятельность на территории соответствующего субъекта Российской Федерации, а также гражданами, зарегистрированными и/или находящимися на указанной территории (пп. 7 и 8). В оперативный штаб включаются представители Минобороны России, руководители соответствующих территориальных органов МВД России, МЧС России, ФСБ России, Росгвардии, а также «представители органов публичной власти соответствующего субъекта Российской Федерации и организаций». Таким образом, в состав этого коллегиального органа должны входить не только представители вышеназванных федеральных органов исполнительной власти, но и определяемые высшим должност-

ным лицом субъекта Российской Федерации представители государственных органов и организаций данного субъекта Российской Федерации. Статус указанного оперативного штаба не определен (в отличие от штабов территориальной обороны, которые являются координационными органами⁷), но исходя из предусмотренных полномочий и определенного состава, скорее всего, это будет совещательный орган при высшем должностном лице субъекта Российской Федерации.

Из проведенного анализа норм Указа Президента Российской Федерации «О мерах, осуществляемых в субъектах Российской Федерации в связи с Указом Президента Российской Федерации от 19 октября 2022 г. № 756» следует, что решения по вопросам применения установленных главой государства полномочий, которые позволяют осуществлять названные в документе меры, а также ограничивать права и свободы лиц, проживающих на территории соответствующего субъекта Российской Федерации, права органов и организаций, осуществляющих деятельность в конкретном субъекте Российской Федерации, принимаются только высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (губернатором, главой, мэром) в форме актов, определенных Федеральным законом «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации»⁸, т. е. указов (постановлений) и распоряжений с официальным их опубликованием (ст.ст. 20, 26, 59). Решения оперативного штаба, оформленные протоколами, подписываемыми всеми членами данного штаба, должны являться основанием к изданию таких актов.

⁷ Пункт 8 ст. 22 Федерального закона «Об обороне» от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ.

⁸ Федеральный закон «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ.

При регулировании вопросов, связанных с осуществлением какой-либо деятельности, а тем более с вводимыми в экстраординарных режимах ограничениями, важна четкость в изложении правовых норм. Выявленная нами некоторая нелогичность формулировок в части определения органов и должностных лиц, на которые возлагаются обязанности осуществлять установленные меры в связи с введением в отдельных местностях России военного положения, должна быть исправлена.

Поскольку вся полнота власти по проведению мероприятий, установленных вышеназванным Указом Президента Российской Федерации, возложена им на высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации, то это должно явствовать из всех пунктов документа.

Введенные актом Президента Российской Федерации новые понятия, именуемые «режимы» (с указанием в скобках названия этих режимов как «уровней»), которые в обобщенном виде указывают на масштаб необходимых для проведения мероприятий), следует закрепить в федеральном законе. В противном случае можно подвергнуть сомнению правомерность предусмотренных нововведений. Данные понятия, на наш взгляд, не являются правовыми режимами, так как (исходя из смысла документа) существуют в рамках объявленного особого режима военного положения. В этой ситуации целесообразнее не применять термин «режим» и именовать вводимые положения соответствующими уровнями. Так как названные уровни вводятся в период военного положения для решения, в частности, вопросов обороны государства, его территории и затрагивают смежные направления деятельности, а именно: мероприятия по гражданской обороне и мероприятия по за-

щите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, то законодательное регулирование их наличия и, по всей видимости, общее содержание должны быть зафиксированы в Федеральном конституционном законе «О военном положении» с включением отсылочной нормы к федеральным законам, регулирующим указанные направления.

Одновременно следует обратить внимание на часто используемое выражение «специальная военная операция». Данное словосочетание с юридической точки зрения не является определением какого-либо правового режима, а означает лишь период, в котором выполняются международные обязательства по противодействию актам агрессии, действует военное положение и обозначена территория, на которой осуществляются мероприятия, связанные, как определено в Федеральном конституционном законе «О военном положении», с созданием условий для отражения или предотвращения агрессии против Российской Федерации (п. 2 ст. 1). Так, рассматривая специальную военную операцию под углом установленных законодательством вариантов войн и конфликтов, В. Литвиненко приходит к выводу, что «специальная военная операция ... носит отдельные черты и особенности военного конфликта»⁹, отмечая при этом, что Министерство обороны Российской Федерации в своей формулировке склоняется к тому, что специальная военная операция, имеющая целью «поражение только военных объектов противника, а для мирных жителей создание коридоров выхода из зоны боевых действий и оказание гуманитарной помощи», ближе к понятию «военная операция», а не «война»¹⁰.

⁹ Литвиненко В. Сущность категорий «война» и «специальная военная операция» // Арм. сб. 2022. № 7. С. 16.

¹⁰ Литвиненко В. Указ. соч. С. 17.

Соглашаясь с указанным мнением, его цитируют и другие авторы¹¹.

Военная доктрина Российской Федерации, утвержденная Президентом Российской Федерации 25 декабря 2014 г. № Пр-2976 не содержит расшифровки понятия «война», определяя лишь ее виды (локальная война; региональная война; крупномасштабная война), в процессе ведения которых преследуются различные по масштабу военно-политические цели. Одновременно в названном документе раскрывается термин «военный конфликт», который является формой «разрешения межгосударственных или внутригосударственных противоречий с применением военной силы», охватывающий «все виды вооруженного противоборства, включая крупномасштабные, региональные, локальные войны и вооруженные конфликты». Кроме того, как отмечает Л.А. Лазутин, «специальная военная операция не предусматривала объявления войны...»¹².

Таким образом, следует согласиться с мнением о том, что понятия «специальная военная операция» и «военный конфликт» являются по сути синонимами.

В целях приведения нормативных правовых актов в соответствие с изложенным предлагается:

1) дополнить ст. 10 Федерального конституционного закона «О военном положении» новыми пунктами – пп. 3 и 4 следующего содержания:

«3. На территориях, на которых вводится военное положение, а также на сопредельных территориях указом Президента Российской Федерации могут устанавливаться следую-

щие уровни реагирования: максимальный уровень реагирования, средний уровень реагирования, уровень повышенной готовности и уровень базовой готовности.

4. При установлении соответствующих уровней определяемые Президентом Российской Федерации органы публичной власти осуществляют в соответствии с федеральными законами установленные актом Президента Российской Федерации полномочия по проведению мобилизационных мероприятий, мероприятий по территориальной обороне, по гражданской обороне, по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также полномочия по реализации иных мер для удовлетворения потребностей Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований, органов и нужд населения»;

2) внести в Указ Президента Российской Федерации «О мерах, осуществляемых в субъектах Российской Федерации в связи с Указом Президента Российской Федерации от 19 октября 2022 г. № 756» следующие изменения:

а) исключить из пп. 1, 3, 4, 5 слова «(органы исполнительной власти)», дополнив при этом п. 6 словами «, а также органы исполнительной власти, ответственные за выполнение указанных мер»;

б) в п. 1 слова «режим (максимальный уровень реагирования)» заменить словами «максимальный уровень реагирования»; в п. 3 слова «режим (средний уровень реагирования)» заменить словами «средний уровень реагирования»; в п. 4 слова «режим (уровень повышенной готовности)» заменить словами «уровень повышенной готовности»; в п. 5 слова «режим (уровень базовой готовности)» заменить словами «уровень базовой готовности»;

в) в п. 8 слова «Решения высшего должностного лица субъекта Российской Феде-

¹¹ Макоева Е.Р., Курашинова А.Х. Сущность категорий «война» и «специальная военная операция» // Право и управление. 2022. № 9. С. 14.

¹² Лазутин Л.А. Проблемы темпорального действия отдельных режимов международного гуманитарного права // Рос. юрид. журн. 2022. № 3. С. 49.

рации (оперативного штаба), принятые в рамках его компетенции в соответствии с настоящим Указом» заменить словами «Решения высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, принятые в рамках его компетенции в соответствии с настоящим Указом, в том числе на основании предложений оперативного штаба».

Предложенные меры, на наш взгляд, позволят законодательно закрепить правовые нормы, используемые главой государства для решения важнейших государственных задач: сохранения территориальной целостности Российской Федерации и защиты страны от агрессии, исправив указанные юридически значимые недочеты.

О СПЕЦИФИКЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РЕЖИМА ВОЕННОГО ПОЛОЖЕНИЯ В РОССИИ

А.Н. Тулаев,

кандидат юридических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета Государственной противопожарной службы МЧС России им. Героя Российской Федерации генерала армии Е.Н. Зиничева;

Я.М. Погадаева,

помощник старшего следователя по особо важным делам ГСУ СК России по г. Санкт-Петербургу

В статье раскрыта специфика правового регулирования режима военного положения в Российской Федерации. Выявляется динамика развития исследуемого института. Проанализированы полномочия органов государственной власти в период введения военного положения, а также предложены пути совершенствования российского законодательства, регламентирующего специальный правовой режим. Это весьма актуально в настоящее время ввиду того, что из-за сложившейся обстановки на границах суверенного Российского государства и беспрецедентного негативного отношения западных стран к России Президентом Российской Федерации впервые в истории Российской Федерации 19 октября 2022 г. подписан Указ № 756 «О введении военного положения на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской и Херсонской областей».

Между мирной жизнью и войной существует тонкая грань. Причины для войн бывают разные: завоевание территорий или, наоборот, их освобождение, война за полезные ресурсы или война, порожденная межнациональным конфликтом. На сегодняшний день, очевидно, поводом для начала войны может являться не только вооруженное нападение одного государства

на другое; достаточно сфальсифицировать либо исказить определенную информацию, которая послужит пусковым рычагом для разжигания конфликта и приведет к необратимым последствиям. Следовательно, для защиты населения и территорий в случае агрессии или непосредственной угрозы агрессии против Российской Федерации, которые служат поводом для начала вой-

ны, в России сформирована правовая база, позволяющая соответствующим должностным лицам принимать законное решение.

В юридической литературе со времен царской России вплоть до 20-х гг. XX в. военное положение часто определяли через полицейское (милицейское) понятие «охрана», которое рассматривалось в контексте государственного управления как охраны государственного порядка. Существуют также прецеденты введения данного положения в те времена. Оно вводилось в пограничных областях, которые прилегли к театру военных действий. Помимо этого, военное положение могло быть объявлено в мирное время на той территории, где в отношении возмущившихся против установленного порядка или против государственного управления правительству необходимо было принять соответствующие меры по ограничению прав граждан и наведению общественного порядка¹.

В эпоху СССР военное положение мог вводить только Президиум Верховного Совета СССР в интересах обороны СССР или обеспечения общественного порядка и государственной безопасности². При введении военного положения все функции органов государственной власти по вопросам обороны, обеспечения общественного порядка и государственной безопасности переходили к органам военного управления – военным советам. Военное положение в годы Великой Отечественной войны 1941 – 1945 гг. было последовательно введено и не отменялось до конца войны³.

¹ Уткин Н.И. Карельская национальная государственность и безопасность Северо-запада России (историко-правовой анализ): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 2000. 52 с.

² Шенин В.М. Росгвардия как субъект обеспечения государственной и общественной безопасности в сфере осуществления административно-юрисдикционной деятельности. Белгород, 2022. 202 с.

³ Жаркой М.Э. Культурный бомонд и внутренняя безопасность государства: вопросы реализации карательной политики

Первым, кто пытался провести анализ режима военного положения, являлся известный русский юрист В.М. Гессен. Его работа «Исключительное положение»⁴ является основополагающей для дальнейших исследований, посвященных рассматриваемой теме, среди юристов XX в.

В советской юридической доктрине военное положение определялось как «установление на основании законов военного времени повышенной ответственности за неподчинение приказам и распоряжениям военных властей, а также введение комплекса мер, связанных с ограничением прав граждан и установлением дополнительных обязанностей различного характера»⁵.

На наш взгляд, данное понятие не в полной мере раскрывало весь комплекс правового режима военного положения. Более подробно режим военного положения был проанализирован специалистом в области военно-административного права Д.Н. Артамоновым. Данный институт он раскрывал как особый правовой режим, устанавливаемый при чрезвычайной обстановке и характеризующийся введением в действие чрезвычайных мер в интересах обороны государства или обеспечения общественного порядка и государственной безопасности⁶.

Впервые в законодательстве Российской Федерации определение военного положения было дано в ст. 19 Федерального закона «Об обороне». Оно раскрывалось как особый правовой режим деятельности

Советской России в 1920-е годы // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2022. № 2. С. 14 – 21.

⁴ Гессен В.М. Исключительное положение. СПб., 1908.

⁵ Додонов В.Н., Румянцев О.Г. Энциклопедический юридический словарь. М., 1996. С. 43.

⁶ Военное право: моногр.: в 3 т. / под общ. ред. А.Н. Савенкова, А.В. Кудашкина. Т. 2: Современное состояние военного права (институты военного права). М., 2021. 888 с.

органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций, предусматривающий ограничение прав и свобод⁷, вводящийся на всей территории страны или в отдельных ее местностях в случае агрессии или непосредственной угрозы агрессии против нашей страны.

В настоящее время режим военного положения регулируется Федеральным конституционным законом «О военном положении» от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ. Он определяет военное положение как особый правовой режим, вводимый на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях в соответствии с Конституцией Российской Федерации президентом страны в случае агрессии против России или непосредственной угрозы агрессии⁸.

Понятия «агрессия», «угроза агрессии» в российском законодательстве не раскрыты должным образом. Но понятие «агрессия» четко регламентировано в международно-правовом акте. Так, в ст. 1 приложения к Резолюции XXIX сессии Генеральной Ассамблеи ООН от 14 декабря 1974 г. указано, что 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. В соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права актами агрессии против Российской Федерации независимо от объявления иностранным государством

(группой государств) войны Российской Федерации признаются:

1) вторжение или нападение вооруженных сил иностранного государства (группы государств) на территорию Российской Федерации, любая военная оккупация территории Российской Федерации, являющаяся результатом такого вторжения или нападения, либо любая аннексия территории Российской Федерации или ее части с применением вооруженной силы;

2) бомбардировка вооруженными силами иностранного государства (группы государств) территории Российской Федерации или применение любого оружия иностранным государством (группой государств) против Российской Федерации;

3) блокада портов или берегов Российской Федерации вооруженными силами иностранного государства (группы государств);

4) нападение вооруженных сил иностранного государства (группы государств) на Вооруженные Силы Российской Федерации или другие войска независимо от места их дислокации;

5) действия иностранного государства (группы государств), позволяющего (позволяющих) использовать свою территорию другому государству (группе государств) для совершения акта агрессии против Российской Федерации;

6) засылка иностранным государством (группой государств) или от имени иностранного государства (группы государств) вооруженных банд, групп, иррегулярных сил или наемников, которые осуществляют акты применения вооруженной силы против Российской Федерации, равносильные актам агрессии.

Актами агрессии против Российской Федерации могут признаваться также дру-

⁷ Шевченко И.В. Актуальные вопросы становления, укрепления и развития гарантий прав и свобод человека в период действия чрезвычайного положения // *Время и право*. 2010. № 1. С. 21 – 24.

⁸ Полунин С.В., Лаптев А.А., Абакумова Е.Б. Конституционное право России в вопросах и ответах: учеб. пособие. Новосибирск, 2018. 140 с.

гие акты применения вооруженной силы иностранным государством (группой государств) против суверенитета, политической независимости и территориальной целостности Российской Федерации или каким-либо иным образом, несовместимым с Уставом ООН, равносильные актам агрессии.

Из анализа ст. 3 Федерального конституционного закона «О военном положении» можно сделать вывод о том, что перечень актов агрессии, служащих основанием для введения военного положения на территории Российской Федерации или в отдельных ее частях, не является исчерпывающим.

Следует отметить, что понятие «угроза агрессии» и перечень угроз агрессии, служащих основанием для введения военного положения на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях, не закреплены на национальном законодательном уровне, что дает полное право интерпретировать угрозу агрессии органам государственной власти самостоятельно. Однако имеет место квалифицирующий признак для определения непосредственной угрозы агрессии против Российской Федерации. В п. 3 ст. 3 Федерального конституционного закона «О военном положении» им признаются действия иностранного государства (группы государств), совершенные в нарушение Устава ООН, общепризнанных принципов и норм международного права и непосредственно указывающие на подготовку к совершению акта агрессии против страны, включая объявление ей войны.

В связи с изложенным выше считаем необходимым на законодательном уровне закрепить точное понятие угрозы агрессии и перечень актов угроз агрессии в це-

лях усовершенствования законодательной базы и правильной интерпретации для реализации введения режима военного положения на случай актов угрозы агрессии в отношении Российской Федерации⁹.

Не следует забывать, что в современных реалиях большое значение играет социальная сеть, которой пользуются во всем мире, «Интернет». Сегодня в данной сети публикуется различного рода информация, направленная против Российской Федерации и ее суверенитета.

На наш субъективный взгляд, данные действия со стороны иностранных СМИ, осуществляемые в глобальной сети «Интернет», могут при определенных условиях быть отнесены к враждебным действиям иностранных государств, подпадающим под действие п. 3 ст. 3 Федерального конституционного закона «О военном положении».

Действия иностранных СМИ преследуют цель дестабилизации обстановки внутри страны, нейтрализации России как главного политического оппонента, обладающего суверенностью и независимостью, а также способностью отстаивать свои интересы на международной арене.

Рассмотрим порядок введения военного положения на территории Российской Федерации, который четко регламентирован Федеральным конституционным законом «О военном положении».

Так, военное положение на территории страны или в отдельных ее местностях вводится в случае акта агрессии или угрозы агрессии указом Президента Российской Федерации, который незамедлительно сообщает о введении военного положе-

⁹ *Ирошников Д.В.* Безопасность как категория международного публичного права: теоретический аспект // *Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации.* 2022. № 1. С. 11 – 22..

ния Совету Федерации и Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации.

В указе президента о введении военного положения отражаются: существенные обстоятельства, послужившие основанием для введения военного положения; дата и время начала действия режима военного положения; границы территории, на которой вводится военное положение. Отсюда следует, что военное положение вводится, во-первых, на неопределенный срок, во-вторых, оно может вводиться на отдельных территориях страны.

Следует отметить, что указ президента о введении военного положения незамедлительно передается на утверждение Совета Федерации и должен быть рассмотрен в течение 48 часов с момента получения, за исключением чрезвычайных обстоятельств, когда Совету Федерации не представляется возможным провести заседание в течение указанного времени. Решение об утверждении указа о введении военного положения принимается большинством голосов от общего числа членов Совета Федерации и оформляется постановлением. Указ президента незамедлительно обнародуется.

Обратим внимание на положение ст. 22 Федерального конституционного закона «О военном положении», которое предписывает, что при введении военного положения на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях глава Российского государства уполномочен уведомить Генерального секретаря Организации Объединенных Наций (а через него государств – участников Организации Объединенных Наций) и проинформировать Генерального секретаря Совета Европы об отступлении Российской Феде-

рации от своих обязательств по международным договорам, связанным с ограничением прав и свобод граждан. Помимо этого, норма данной статьи указывает на то, что Президент Российской Федерации обязан уведомить вышеуказанные органы о дате, с которой Российская Федерация прекращает указанное в п. 1 ст. 22 названного Закона отступление от своих обязательств в связи с отменой (прекращением действия) военного положения. С учетом сложившейся ситуации относительно выхода Российской Федерации из состава Совета Европы представляется необходимым принятие федерального конституционного закона о внесении соответствующих изменений в действующие федеральные конституционные законы: «О чрезвычайном положении» (в плане исключения нормы об уведомлении из текста ст. 37 указанного Закона) и «О военном положении» (признание утратившей силу ст. 22)¹⁰.

Режим военного положения включает в себе переориентацию всех сфер жизнедеятельности государства и общества на военный лад. Данный режим отличается централизацией власти и подключением военного руководства к управлению страной. Права и свободы граждан ограничиваются, усиливаются меры правовой ответственности в целях обеспечения общественного порядка, безопасности и реализации самого режима в полном объеме. В период военного положения применяются все необходимые меры по организации производства продукции, выполнению работ, оказанию услуг для государственных нужд, для нужд Вооруженных Сил Рос-

¹⁰ Назарова И.С., Шенин В.М. О правовых последствиях выхода Российской Федерации из Совета Европы: внесение изменений в чрезвычайное законодательство не должно заставить себя долго ждать // Юрид. наука: история и современность. 2022. № 10. С. 160 – 167.

сийской Федерации и других войск и воинских формирований.

Одной из важных мер, вводимых в период действия военного положения, является обеспечение безопасности и общественного порядка. Она осуществляется путем усиления охраны государственных, специальных, военных объектов, которые обеспечивают жизнедеятельность населения, функционирование транспорта, связи, объектов энергетики. Данную меру осуществляют органы внутренних дел совместно с военнослужащими (сотрудниками) войск национальной гвардии. Также организуется территориальная оборона, в которой создаются межведомственные координирующие органы. Руководителями штабов территориальной обороны являются высшие должностные лица субъектов Российской Федерации, должностные лица органов местного самоуправления, возглавляющие местную администрацию, которые несут персональную ответственность за исполнение возложенных на них федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации обязанностей в области территориальной обороны. Также данные органы осуществляют эвакуацию объектов хозяйственного, культурного и социального назначения, проводят, если это необходимо, временную эвакуацию граждан в безопасные районы.

Следует обратить внимание на то, что в период военного положения законом предусмотрена возможность изъятия для нужд обороны имущества у организаций и граждан¹¹. Несомненно, в последующем государство обязано выплатить стоимость

¹¹ *Соболева Ю.В., Фаисханов Р.Р.* Совершенствование понятийного аппарата, применяемого в области оборота оружия // Вестн. Перм. ин-та ФСИН России. 2021. № 2. С. 141 – 146.

изъятых имущества в соответствии с законом.

В законодательстве Российской Федерации данный механизм называется реквизицией. Реквизицию в период военного положения можно разделить на две группы исходя из юридического характера. К первой группе относится реквизиция, которая применяется на основании указа Президента Российской Федерации. В соответствии с Федеральным конституционным законом «О военном положении» она применяется на территории, на которой введено военное положение, а также на территории, на которой непосредственно ведутся военные действия и введено военное положение.

Ко второй группе относится реквизиция, которая в соответствии со ст. 8 указанного Федерального конституционного закона может применяться и на территории, где не введено военное положение.

Таким образом, государственные органы могут реквизировать имущество у граждан и юридических лиц для обеспечения обороны страны не только на территориях, где ведутся боевые действия и объявлено военное положение, но и на других территориях нашей страны в целях обеспечения обороны и безопасности государства. Важно отметить, что данная норма не противоречит ст. 55 Конституции Российской Федерации¹².

Отметим, что реквизиция не требует судебного решения, кроме случая, когда собственник в судебном порядке может

¹² *Шенин В.М.* Об участии войск национальной гвардии в обеспечении режимов чрезвычайного положения, военного положения и о правовом регулировании указанных режимов // Государство и право России в современном мире: сб. докл. XII Моск. юрид. недели. XXII Междунар. науч.-практ. конф.; XXIII Междунар. науч.-практ. конф. юрид. фак. Моск. гос. ун-та им. М.В.Ломоносова: в 5 ч., Москва, 23 – 25 ноября 2022 г. Ч. 5. М., 2023. С. 173 – 180.

потребовать вернуть ему сохранившееся имущество по окончании режима военного положения.

В вопросе реквизиции существует неоднозначность того, когда и в каком размере будет возвращена стоимость имущества. Согласно Федеральному закону «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ государство обязано возместить собственнику рыночную стоимость имущества.

Поскольку на законодательном уровне механизм возмещения стоимости реквизированного имущества не выработан, считаем важным усовершенствовать законодательство в сфере реквизиции имущества в период военного положения в Российской Федерации.

Следует отметить, что в отношении реквизиции транспортных средств действует приказ Министра обороны Российской Федерации от 14 марта 2014 г. № 151, в котором указаны виды транспортных средств, подлежащие учету и мобилизации в период военного положения и до него.

Следующей значимой мерой, проводимой в период военного положения, является ограничительная мера, которая направлена на ограничение въезда на территорию и выезда с территории, на которой действует указ Президента Российской Федерации о введении военного положения, ограничение движения транспорта, граждан на улицах и в общественных местах в определенное время суток, запрет на продажу оружия. Также самим гражданам запрещается проводить собрания, митинги, шествия до отмены режима военного положения. Помимо этого, запрещается действие каких-либо иностранных и международных организаций, в отношении

которых получены достоверные сведения о том, что их деятельность направлена на подрыв обороны и безопасности Российской Федерации.

Федеральный конституционный закон «О военном положении» в качестве применимой меры, связанной с обеспечением безопасности государства, закрепляет и интернирование (изоляция) граждан иностранного государства, находящегося в состоянии войны с Российской Федерацией. Данная мера применяется не в обязательном порядке, а только в определенных обстоятельствах, которые могут нарушить общественный порядок и безопасность внутри Российской Федерации, и только в случае, если эти лица являются гражданами государства-агрессора. Осуществляется данная мера в соответствии с указом Президента Российской Федерации. Заключается она в том, что граждане государства-агрессора, находящиеся на территории, где введен режим военного положения, могут быть отселены за территорию страны или принудительно поселены в контролируемое органами власти Российской Федерации место. Данная мера не противоречит принципам и нормам международного права и реализуется в рамках ч. 2 разд. 3 Женевской конвенции от 12 августа 1949 г. о защите гражданского населения во время войны.

Отметим, что законодатель не конкретизировал, что понимается под «местом»¹³, куда могут быть помещены иностранные граждане, поэтому предлагаем определить данное понятие на законодательном уровне.

Что касается граждан, желающих попасть на территорию Российской Феде-

¹³ Виниченко Л.А. Формирование социально-адаптированной личности воспитанника детского дома в процессе взаимодействия с учреждениями: дис. ... канд. пед. наук. Белгород, 2009. 231 с.

рации в период военного положения, то им может быть отказано в этом в соответствии с п. 1 ст. 27 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ, которая гласит: «Въезд в Российскую Федерацию иностранному гражданину или лицу без гражданства не разрешается в случае, если: это необходимо в целях обеспечения обороноспособности или безопасности государства».

Помимо ограничений в правах и свободах на граждан, находящихся на территории, где введено военное положение, налагаются дополнительные обязанности, такие как: выполнение требований федеральных органов исполнительной власти, органов военного управления, обеспечивающих режим военного положения, оказание им необходимого содействия; выполнение мобилизационных требований при получении повесток, распоряжений, предписаний; участие в выполнении работ для нужд обороны (восстановление разрушенных противником объектов и т. д.)¹⁴.

Следует отметить, что данные обязанности не противоречат международным принципам и нормам международного права. Указанные меры отражены в ст. 2 Конвенции № 29 Международной организации труда «Относительно принудительного или обязательного труда» (принята в г. Женеве 28 июня 1930 г. на 14-й сессии Генеральной конференции МОТ).

Военное положение, введенное на территории России или в ее отдельных местностях, отменяется указом Президента

Российской Федерации после устранения обстоятельств, послуживших основанием для его введения.

Таким образом, анализ нормативных правовых актов, регламентирующих правовой режим военного положения в Российской Федерации, показывает, что деятельность государства в случае агрессии против России или непосредственной угрозы агрессии проводится в оперативном порядке. На территории страны или в отдельной ее части вводится военное положение указом Президента Российской Федерации, затем создается чрезвычайный орган государственной власти, организовывается охрана, а также оборона стратегически важных объектов. Транспортная сеть переводится на военное положение. В целом изменяются правоотношения на территории, где введено военное положение, с учетом специфики военного времени. Важным аспектом является то, что в период военного положения ограничивается ряд прав и свобод граждан, на них возлагаются дополнительные обязанности.

Таким образом, при анализе нормативно-правовой базы был выявлен ряд пробелов в законодательстве, препятствующих правильному и четкому регулированию вопросов режима военного положения. Оперативное устранение данных пробелов в настоящее время является чрезвычайно необходимым ввиду того, что с 20 октября 2022 г. Указом Президента Российской Федерации введен режим военного положения в отдельных местностях страны. Регулирование норм законодательства должно осуществляться в кратчайшие сроки в целях качественной реализации целей и задач введенного в отдельных местностях страны режима.

¹⁴ Винокуров В.А., Толтекин Н.С. Непубличная власть: понятие и содержание // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2022. № 4. С. 6 – 12.

ОБ ОЦЕНКЕ СОСТОЯНИЯ ОПЬЯНЕНИЯ ВОЕННОСЛУЖАЩЕГО, СОВЕРШИВШЕГО АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВОНАРУШЕНИЕ

(по материалам военно-судебной практики)

В.В. Сотникова,

кандидат юридических наук;

С.С. Харитонов,

кандидат юридических наук, профессор

В статье представлена современная военно-судебная практика по материалам об административных правонарушениях, совершенных военнослужащими в состоянии опьянения, управляющими автомобилями.

Бывает, что наказание порождает вину.

Станислав Ежи Лец

Военное законодательство определяет особенности применения юридических норм об административной ответственности военнослужащих¹.

Одним из распространенных административных правонарушений, за которое военнослужащий привлекается к ответственности в зависимости от своего правового положения, является вождение автомобиля в состоянии опьянения. Однако последствия, которые могут стать итогом употребления военнослужащим спиртных напитков за рулем, нередко приводят к привлечению военнослужащего к дисциплинарной² (в том числе и увольнение с военной службы), материальной³ или уголовной⁴ ответственности.

¹ См., напр.: *Раков А.В., Харитонов С.С.* К вопросу рассмотрения военными судами дел об административных правонарушениях, совершаемых военнослужащими // *Право в Вооруженных Силах.* 2023. № 5. С. 45 – 52.

² См., напр.: *Заказнова А.Н., Харитонов С.С.* К вопросу о судопроизводстве при применении к военнослужащим дисциплинарного ареста: практика военных судов // *Воен. право: электрон. науч. изд.* 2023. Вып. № 2. С. 110 – 115.

³ См., напр.: *Кириченко Н.С.* Материальная ответственность военнослужащих: ее цели и функции // *Воен. право: электрон. науч. изд.* 2020. Вып. № 1. С. 161 – 164.

⁴ См., напр.: *Зюбанов Ю.А.* Генезис российской науки уголовного права: моногр. М., 2020. 440 с.; *Мозговой О.А.* Уголовно-правовая охрана и регулирование отношений, обеспечивающих проведение специальной военной операции: опыт,

Понимая после случившегося последствия вождения автомобиля в нетрезвом состоянии, военнослужащие часто благодаря поддержке адвокатов пытаются при рассмотрении дела в гарнизонном военном суде найти «зацепки» в юридической правильности действий тех или иных должностных лиц, причастных к фиксации и разбору правонарушения. Поэтому решение суда требует внимательного рассмотрения всех обстоятельств каждого такого дела и установления баланса интересов, всесторонней оценки совершенного военнослужащим административного правонарушения.

Анализ обзоров кассационного военного суда, окружных и флотских военных судов дает возможность обратить внимание на некоторые ошибки, допущенные судьями военных судов, по проблемным вопросам

проблемы и направления совершенствования // *Воен. право: электрон. науч. изд.* 2022. Вып. № 6. С. 188 – 193; *Моргуленко Е.А., Харитонов С.С.* Стоящие на повестке дня проблемы военно-судебной практики назначения уголовного наказания // *Право в Вооруженных Силах.* 2022. № 9. С. 43 – 49; *Назаров А.А., Харитонов С.С.* О практике рассмотрения военными судами гражданского иска по уголовному делу // Там же. № 6. С. 151 – 156; *Смирнов Д.В., Харитонов С.С.* Об некоторых спорных вопросах военно-судебной практики по уголовным делам // Там же. 2021. № 4. С. 51 – 65; *Шарапов С.Н.* Современное военно-уголовное право в системе права: проблемы институализации // Там же. № 7. С. 26 – 33 и др.

применения правовых норм, касающихся управления военнотранспортным средством в состоянии опьянения,

1. Доказательством состояния опьянения водителя могут являться лишь акт освидетельствования на состояние алкогольного опьянения или акт медицинского освидетельствования на состояние опьянения

Постановлением судьи гарнизонного военного суда, оставленным без изменения решением судьи окружного военного суда, К. за совершение административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 12.24 КоАП РФ, назначено административное наказание в виде лишения права управления транспортными средствами сроком на 1 год 9 месяцев. Признав К. виновным в нарушении Правил дорожного движения, повлекшем причинение средней тяжести вреда здоровью потерпевшего, судья гарнизонного военного суда при назначении административного наказания в качестве обстоятельства, отягчающего административную ответственность, указал на совершение этим лицом правонарушения в состоянии алкогольного опьянения. В подтверждение этого судья сослался на справку о результатах химико-токсикологического исследования, согласно которому в биологическом объекте (крови) К. обнаружен этиловый спирт (0,93 мг/л).

Между тем судьями гарнизонного и окружного военных судов не учтено следующее.

Согласно разъяснениям, содержащимся в п. 11 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях, предусмотренных главой 12 Кодекса Рос-

сийской Федерации об административных правонарушениях» от 25 июня 2019 г. № 20, определение факта нахождения лица в состоянии опьянения при управлении транспортным средством осуществляется посредством его освидетельствования на состояние алкогольного опьянения и (или) медицинского освидетельствования на состояние опьянения, проводимых в установленном порядке.

Таким образом, доказательством состояния опьянения водителя могут являться лишь акт освидетельствования на состояние алкогольного опьянения или акт медицинского освидетельствования на состояние опьянения. При этом управление лицом транспортным средством в состоянии алкогольного опьянения при совершении им дорожно-транспортного происшествия является элементом объективной стороны состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 12.8 КоАП РФ, и должно устанавливаться при рассмотрении дела указанной категории.

Согласно решению судьи окружного военного суда от 16 сентября 2020 г., приложенному К. к жалобе, постановление судьи гарнизонного военного суда, которым К. был признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 12.8 КоАП РФ, отменено, а производство по делу прекращено в связи с недоказанностью обстоятельств, на основании которых оно было вынесено. Таким образом, судья гарнизонного военного суда при назначении К. административного наказания необоснованно учел совершение этим лицом правонарушения в состоянии алкогольного опьянения.

Постановлением судьи кассационного военного суда указание на данное обстоятельство исключено и срок администра-

тивного наказания в виде лишения права управления транспортными средствами К. снижен до 1 года 6 месяцев⁵.

2. При рассмотрении дела об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 12.26 КоАП РФ, необходимо определить, какие обстоятельства относятся к предмету доказывания, а какие нет

Постановлением судьи гарнизонного военного суда Ф. признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 12.26 КоАП РФ, – невыполнение законного требования уполномоченного должностного лица о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения. Решением судьи окружного военного суда указанное постановление отменено, а производство по делу об административном правонарушении прекращено в связи с недоказанностью обстоятельств, на основании которых было вынесено постановление.

Одним из оснований принятия такого решения, по мнению судьи, послужило нарушение при медицинском освидетельствовании Ф. временного интервала между производимыми им выдохами (10 минут вместо необходимых 15 – 20 минут).

Согласно позиции, изложенной в решении Верховного Суда Российской Федерации от 18 мая 2017 г. № АКПИ17-245, установление временных рамок проведения повторного исследования выдыхаемого воздуха на наличие алкоголя через 15 – 20 минут после проведения первого

исследования обусловлено медицинскими показаниями, связанными с исключением ошибочного результата исследования, который может быть получен в связи с наличием небольших количеств алкоголя, адсорбировавшегося на слизистой оболочке ротоглотки при употреблении накануне исследования спиртосодержащих лекарств, так называемого фиксированного алкоголя. В соответствии с п. 19 Порядка проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического), утвержденного приказом Минздрава России от 18 декабря 2015 г. № 933н, медицинское заключение «от медицинского освидетельствования отказался» выносится, в частности, в случае фальсификации освидетельствуемым выдоха. В таких случаях медицинское освидетельствование и заполнение акта прекращаются, а в п. 17 акта делается запись «от медицинского освидетельствования отказался».

Указывая на несоблюдение временного интервала между выдохами в качестве нарушения Порядка проведения медицинского освидетельствования, судья второй инстанции не выяснил, каким образом данное обстоятельство могло повлиять на разрешение вопроса о наличии либо отсутствии состава вмененного Ф. правонарушения.

Как следует из материалов дела, результаты повторного выдоха не получены по причине препятствия Ф. проведению названной процедуры путем фальсификации выдоха.

Таким образом, в данном случае для квалификации действий Ф. по ч. 1 ст. 12.26 КоАП РФ не имело правового значения то обстоятельство, что повторный выдох ему было предложено произвести до истече-

⁵ Обзор судебной практики кассационного военного суда по уголовным делам, делам об административных правонарушениях за 1-е полугодие 2021 года, утвержденный президиумом кассационного военного суда 1 сентября 2021 года. URL: https://vkas.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=19 (дата обращения: 26.06.2023).

ния временного интервала (15 – 20 минут), установленного вышеназванным Порядком. В связи с фальсификацией Ф. выдоха медицинское освидетельствование и заполнение документов было прекращено, а факт фальсификации выдоха, наряду с отказом от медицинского освидетельствования, зафиксирован в соответствующем акте.

Рассмотрев жалобу должностного лица, председатель кассационного военного суда отменил решение судьи окружного военного суда и направил дело в тот же суд на новое рассмотрение⁶.

3. В силу положений ч. 1 и ч. 4 ст. 1.5 КоАП РФ лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина. Неустранимые сомнения в виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, толкуются в пользу этого лица

Постановлением судьи гарнизонного военного суда Д. за управление транспортным средством, не имея права управления, в состоянии опьянения на основании ч. 3 ст. 12.8 КоАП РФ назначено административное наказание в виде штрафа в размере 30 тыс. руб.

Данное правонарушение, как указано в постановлении, совершено Д. при следующих обстоятельствах.

12 мая 2021 г. в районе 101-го км автодороги «Лоухи – Пяозерский» Д. в состоянии алкогольного опьянения управлял автомобилем ВАЗ без государственных регистрационных знаков. После чего в

районе 106-го км указанной автодороги совершил ДТП, в результате которого управляемый им автомобиль получил технические повреждения. Прибывшие на место происшествия сотрудники ДПС, выявив у Д. признаки алкогольного опьянения, произвели его освидетельствование на состояние алкогольного опьянения и в связи с установлением факта алкогольного опьянения и отсутствием у него права управления транспортными средствами составили протокол об административном правонарушении, предусмотренном ч. 3 ст. 12.8 КоАП РФ.

Объективную сторону состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 3 ст. 12.8 КоАП РФ, образуют действия водителя по управлению транспортным средством в состоянии опьянения и при отсутствии права управления транспортными средствами. В соответствии с примечанием к ст. 12.8 КоАП РФ административная ответственность, предусмотренная данной статьей, наступает в случае установленного факта употребления вызывающих алкогольное опьянение веществ, который определяется наличием абсолютного этилового спирта в концентрации, превышающей возможную суммарную погрешность измерений, а именно 0,16 миллиграмма на один литр выдыхаемого воздуха, или в случае наличия наркотических средств или психотропных веществ в организме человека.

Как пояснили допрошенные в судебном заседании флотского военного суда военнослужащие Пограничного управления ФСБ России по Республике Карелия: И., Л. и Н., 12 мая 2021 г. они находились в наряде на пограничном КПП на автодороге «Лоухи – Пяозерский» и осуществляли пропуск граждан в пос. Пяозерский. С целью про-

⁶ Обзор судебной практики кассационного военного суда по уголовным делам, делам об административных правонарушениях за 1-е полугодие 2022 года, утвержденный президиумом кассационного военного суда 19 августа 2022 года. URL: https://vkas.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=27 (дата обращения: 27.06.2023).

ехать в указанный населенный пункт, приблизительно в 21 час, со стороны поселка Тунгозеро на автомобиле ВАЗ подъехали А. и Д., который находился на месте водителя. Поскольку оба имели признаки алкогольного опьянения, а у одного из них отсутствовал паспорт гражданина Российской Федерации, через КПП их не пропустили. Через непродолжительное время вышеназванные граждане вновь вернулись, но автомобилем управлял уже А., и поскольку документы у них были в наличии, их пропустили в пос. Пяозерский.

Как пояснил флотскому суду инспектор ОГИБДД ОМВД России по Лоухскому району Республики Карелии свидетель Ч., вечером 12 мая 2021 г. поступило сообщение от пограничников о движении по автодороге «Лоухи – Пяозерский» автомобиля ВАЗ без государственных регистрационных номеров, управляемого водителем с признаками алкогольного опьянения. В этот же день, около 23 часов, на обочине участка автодороги пос. Пяозерский – пограничное КПП они обнаружили поврежденным указанный автомобиль, рядом с которым находились Д. и А., последний установлен как водитель автомобиля. В связи с наличием у них признаков алкогольного опьянения (запах алкоголя изо рта и нарушение речи) произведено их освидетельствование на состояние алкогольного опьянения, в результате чего установлен факт их алкогольного опьянения и оформлены соответствующие документы.

Как видно из видеозаписи, в 23 часа 17 минут 12 мая 2021 г. прибывшие к месту нахождения поврежденного автомобиля ВАЗ сотрудники ДПС Ч. и К. установили, что за рулем названного транспортного средства во время его движения находился А., в связи с чем в отношении его были применены

меры обеспечения производства по делу об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 27.12 КоАП РФ. Аналогичные меры были применены в отношении пассажира Д.

Постановлением мирового судьи судебного участка Лоухского района Республики Карелии от 19 мая 2021 г., вступившим в законную силу, А. признан виновным в совершении указанного административного правонарушения, предусмотренного ч. 3 ст. 12.8 КоАП РФ, и ему назначено наказание в виде административного ареста сроком на 10 суток.

Сам Д. последовательно при составлении протокола об административном правонарушении, в суде первой инстанции, в жалобе на постановление по делу об административном правонарушении и в ходе ее рассмотрения настаивал на том, что приблизительно в 21 час 12 мая 2021 г. выехал на автомобиле ВАЗ от пограничного КПП в сторону пос. Тунгозеро в трезвом состоянии, алкогольные напитки употребил в поселке и после этого автомобилем не управлял. Все остальное время автомобилем управлял А., который и совершил ДТП.

При таких обстоятельствах, поскольку доказательств, которые могли бы объективно свидетельствовать об управлении Д. в состоянии алкогольного опьянения автомобилем ВАЗ как на момент задержания его сотрудниками полиции и освидетельствования на состояние алкогольного опьянения в 23 часа 49 минут, так и управления им автомобилем в состоянии алкогольного опьянения около 21 часа, по делу установлено не было, и наличии неустранимых сомнений в виновности Д. в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 3 ст. 12.8 КоАП РФ,

постановление судьи гарнизонного военного суда было отменено⁷.

4. Административная ответственность за управление транспортным средством водителем, находящимся в состоянии алкогольного опьянения, наступает лишь при условии, если такие действия не содержат уголовно наказуемого деяния

С. постановлением судьи гарнизонного военного суда от 26 ноября 2021 г. признан виновным в совершении 16 октября 2021 г. административного правонарушения, предусмотренного ст. 12.8 КоАП РФ.

Однако управление транспортным средством водителем, находящимся в состоянии опьянения, влечет административную ответственность по ч. 1 ст. 12.8 КоАП РФ только в случае, если такие действия не содержат уголовно наказуемого деяния.

Как установлено окружным военным судом, постановлением мирового судьи судебного участка № 1 С-го района Че-й области от 26 июля 2021 г., вступившим в законную силу 12 октября того же года, С. признан виновным в совершении 19 мая 2021 г. административного правонарушения, предусмотренного ст. 12.8 КоАП РФ. Будучи лицом, подвергнутым административному наказанию, С. 16 октября 2021 г. вновь в нарушение п. 2.7 ПДД России управлял автомобилем в состоянии опьянения, о чем сотрудниками ДПС составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 12.8 КоАП РФ.

За управление автомобилем лицом, находящимся в состоянии опьянения, под-

вергнутым административному наказанию за управление транспортным средством в состоянии опьянения, ч. 1 ст. 264.1 УК РФ предусмотрена уголовная ответственность.

Согласно разъяснениям, изложенным в п. 10.4 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с нарушением правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств, а также с их неправомерным завладением без цели хищения» от 9 декабря 2008 г. № 25, в силу ст. 4.6 КоАП РФ лицо считается подвергнутым административному наказанию со дня вступления в законную силу постановления о назначении административного наказания до истечения одного года со дня окончания исполнения данного постановления.

При таких обстоятельствах в действиях С. по состоянию на 16 октября 2021 г. усматривались признаки уголовно наказуемого деяния, предусмотренного ч. 1 ст. 264.1 УК РФ, в связи с чем на основании п. 3 ч. 1.1 ст. 29.9 КоАП РФ решением судьи окружного военного суда постановление судьи гарнизонного военного суда отменено, а производство по делу прекращено⁸.

По итогам приведенных примеров судебных решений отметим, что совершение административного правонарушения в состоянии опьянения относится к числу обстоятельств, подлежащих выяснению по делу об административном правонарушении, что требует особой внимательности судей при рассмотрении дел указанной категории.

⁷ Обзор судебной практики рассмотрения уголовных дел и дел об административных правонарушениях гарнизонными военными судами, подведомственными Северному флотскому военному суду, во II полугодии 2021 года. URL: <http://severnyfvs.mrm.sudrf.ru/modules.php?name=document&id=335> (дата обращения: 27.06.2023).

⁸ Обзор судебной практики гарнизонных военных судов, подведомственных Центральному окружному военному суду, по уголовным делам, материалам досудебного и судебного производства, а также по делам об административных правонарушениях за первое полугодие 2022 года. (извлечение). URL: <http://covs.svd.sudrf.ru/modules.php?name=document&id=222> (дата обращения: 23.06.2023).

ПРИВЛЕЧЕНИЕ К ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА СОВЕРШЕНИЕ КОРРУПЦИОННОГО ПРАВОНАРУШЕНИЯ ПОСЛЕ УВОЛЬНЕНИЯ (ПРЕКРАЩЕНИЯ ПОЛНОМОЧИЙ) ОТДЕЛЬНЫХ КАТЕГОРИЙ ЛИЦ

Д.Е. Зайков,

доцент кафедры «Теория права, гражданское право, гражданский процесс»
Юридического института Российского университета транспорта, доцент,
кандидат юридических наук

В статье анализируются особенности и недостатки правового регулирования порядка привлечения к ответственности отдельных категорий лиц за совершение коррупционных правонарушений после увольнения (прекращения полномочий), а также предлагаются пути решения указанных проблем.

Правовое регулирование противодействия коррупции представляет собой постоянный, непрекращающийся процесс совершенствования законодательства, имеющий своей целью устранение пробелов, лагун и противоречий, выявленных в процессе правоприменительной деятельности, и направленный на повышение качества регламентации антикоррупционной деятельности.

Одним из важных направлений противодействия коррупции является установление ответственности за совершенные коррупционные правонарушения, которые в зависимости от установленного за их совершение вида юридической ответственности разделяют на административные проступки, преступления, гражданско-правовые деликты и дисциплинарные проступки¹.

Именно последняя разновидность коррупционных правонарушений является

самой распространенной, а также наиболее неоднозначной с точки зрения особенностей ее применения в различных видах правоотношений. Например, совершение дисциплинарных проступков коррупционной направленности с учетом специфики трудовых (служебных, военно-служебных) отношений не всегда влекло за собой привлечение к дисциплинарной ответственности лиц, их совершивших. Так, в случае прекращения трудовых отношений уволенный работник не может быть подвергнут дисциплинарному взысканию².

Безусловно, такая ситуация не отвечала одному из основных принципов противодействия коррупции, предусмотренному п. 3 ст. 3 Федерального закона «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ (далее – Закон о противодействии коррупции), – неотвратимости ответственности за совершение коррупционных право-

¹ Подробнее см.: Братановский С.Н., Зеленов М.Ф. Понятие, состав и виды коррупционных правонарушений // Гражданин и право. 2011. № 11. С. 23 – 31; Кудашкин А.В., Козлов Т.Л. Еще раз о правовом понятии коррупции // Совр. право. 2010. № 6. С. 3 – 8; Спектор Е.И. Коррупционные правонарушения: проблемные вопросы юридической квалификации // Журн. рос. права. 2015. № 8. С. 40 – 46.

² См., например, п. 33 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации» от 17 марта 2004 г. № 2.

нарушений³, а также обуславливала вполне законный способ уклонения виновных лиц от несения правовых последствий привлечения к ответственности за совершение коррупционных правонарушений.

Так, в случае применения к работнику дисциплинарного взыскания в виде увольнения в связи с утратой доверия на основании п. 7.1 ч. 1 ст. 81 Трудового кодекса Российской Федерации сведения об этом включаются работодателем в реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия⁴, предусмотренный ст. 15 Закона о противодействии коррупции⁵ (далее – реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия).

Таким образом, работник, совершивший дисциплинарный проступок коррупционной направленности, однако прекративший трудовые отношения с работодателем до момента привлечения его к дисциплинарной ответственности, избегал как ответственности за совершенное правонарушение, так и негативных последствий ее применения.

В целях устранения указанных недостатков правового регулирования противодействия коррупции и во исполнение подп. «а» п. 11 Национального плана противодействия коррупции на 2021 – 2024 годы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 августа 2021 г.

³ Выступая на заседании Совета по противодействию коррупции 30 октября 2013 г., Президент Российской Федерации В.В. Путин акцентировал внимание на том, что «антикоррупционная политика государства должна основываться на принципе неотвратимости наказания за правонарушения. На всех направлениях борьбы с коррупцией надо действовать последовательно, наступательно» (URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/19516> (дата обращения: 23.06.2023)).

⁴ Положение о реестре лиц, уволенных в связи с утратой доверия, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 5 марта 2018 г. № 228.

⁵ Аналогичные правовые последствия предусмотрены также иными правовыми актами: п. 1.1 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ, п. 3 ст. 41.9 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» от 17 января 1992 г. № 2202-1 и др.

№ 478, был подготовлен проект федерального закона № 297964-8 «О внесении изменений в Федеральный закон “О противодействии коррупции” и отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁶ (далее – законопроект). Его основной задачей явилось совершенствование порядка проведения проверок достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, соблюдения запретов и ограничений, исполнения обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции (далее – антикоррупционная проверка), в случае увольнения (прекращения полномочий) лица, на которое были распространены соответствующие антикоррупционные стандарты (далее – проверяемое лицо):

– после завершения антикоррупционной проверки и до принятия решения о применении к нему дисциплинарного взыскания за коррупционное правонарушение;

– в ходе осуществления антикоррупционной проверки.

По результатам рассмотрения указанного законопроекта был принят Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 13 июня 2023 г. № 258-ФЗ (далее – Закон № 258-ФЗ), которым Закон о противодействии коррупции был дополнен ст. 13.5 «Осуществление проверок в случае увольнения (прекращения полномочий) отдельных категорий лиц».

Основным лейтмотивом указанного положения явилось установление порядка продолжения процедуры по проведению антикоррупционной проверки или принятия решения по ее результатам в отношении проверяемого лица в случае его уволь-

⁶ URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/297964-8> (дата обращения: 23.06.2023).

нения (прекращения полномочий). Данный юридический факт исключает возможность принятия уполномоченным лицом (например, работодателем) решения по результатам проведенной антикоррупционной проверки о применении взыскания к проверяемому лицу за совершенное им коррупционное правонарушение, так же как и делает невозможным ее дальнейшее продолжение.

В указанных случаях лицу, принявшему решение о проведении антикоррупционной проверки, представляется доклад о невозможности привлечения проверяемого лица к ответственности за совершение коррупционного правонарушения либо о невозможности завершения антикоррупционной проверки соответственно. При этом в течение трех дней с даты увольнения (прекращения полномочий) проверяемого лица материалы, полученные после завершения антикоррупционной проверки или в ходе ее осуществления, направляются в органы прокуратуры Российской Федерации (ч. 3 ст. 13.5 Закона о противодействии коррупции).

Прокурор в течение 10 рабочих дней с даты поступления материалов, полученных в ходе осуществления антикоррупционной проверки, принимает решение о проведении (фактически о продолжении) антикоррупционной проверки в отношении проверяемого лица, уведомляя его об этом в письменной форме.

На основании указанного решения прокурором проводится антикоррупционная проверка⁷ с предоставлением проверяемому лицу ряда соответствующих прав:

⁷ В силу ч. 7 ст. 13.5 Закона о противодействии коррупции указанная антикоррупционная проверка должна быть проведена в срок не позднее шести месяцев со дня увольнения (прекращения полномочий) проверяемого лица. Данный срок является пресекательным, а его истечение исключает правовые основания для проведения такой проверки.

Необходимо отметить, что указанная норма права коррелирует с положениями ч. 7 ст. 8.2 Закона о противодействии коррупции.

– давать пояснения в письменной форме по представленным им сведениям о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, в отношении достоверности и полноты которых проводится проверка, и материалам по вопросам соблюдения ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и (или) исполнения обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции (далее – сведения), в отношении которых проводится проверка;

– представлять дополнительные материалы и давать по ним пояснения в письменной форме;

– обращаться к прокурору с ходатайством о проведении беседы по вопросам, связанным с осуществлением такой проверки⁸.

Проверяемое лицо обязано представить прокурору сведения о своем текущем месте работы (службы) и замещаемой (занимаемой) должности.

На прокурора при осуществлении антикоррупционной проверки возлагается обязанность:

– изучать дополнительные материалы, представленные проверяемым лицом;

– провести беседу с проверяемым лицом в случае поступления от него соответствующего ходатайства.

При этом прокурор наделен правом:

– проводить по своей инициативе беседу с проверяемым лицом;

– получать от проверяемого лица пояснения по представленным им сведениям и материалам;

– направлять в установленном порядке запросы в органы публичной власти и организации об имеющихся у них сведениях;

⁸ Такое ходатайство подлежит обязательному удовлетворению.

– наводить справки у физических лиц и получать от них с их согласия информацию.

Следует указать, что если при проведении антикоррупционной проверки будет получена информация о поступлении на счета проверяемого лица, его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей в банках и (или) иных кредитных организациях денежных средств в сумме, превышающей их совокупный доход за отчетный период и предшествующие два года, то в порядке, предусмотренном ст. 8.2 Закона о противодействии коррупции, проводится проверка законности получения проверяемым лицом или членами его семьи указанных денежных средств⁹.

Не позднее одного месяца со дня окончания антикоррупционной проверки при наличии оснований¹⁰ прокурор обращается в установленном порядке в суд с заявлением об изменении основания и формулировки увольнения (прекращения полномочий) проверяемого лица¹¹.

Аналогичные правовые последствия наступают и в ситуации, когда в органы прокуратуры переданы материалы, полученные после завершения антикоррупционной проверки проверяемого лица. Указанные материалы рассматриваются прокурором, и в срок не позднее четырех месяцев со дня их получения он при наличии оснований обращается в суд в порядке, установленном

законодательством о гражданском судопроизводстве¹², с заявлением об изменении основания и формулировки увольнения (прекращения полномочий) проверяемого лица.

Согласно ч. 18 ст. 13.5 Закона о противодействии коррупции в случае удовлетворения указанного заявления суд изменяет основание и формулировку увольнения (прекращения полномочий) проверяемого лица и указывает в решении основание и формулировку увольнения (прекращения полномочий) в точном соответствии с формулировками, предусмотренными указанным Законом со ссылкой на его соответствующие статью, часть статьи, пункт, иную структурную единицу статьи. В данной ситуации, безусловно, имеется в виду увольнение (прекращение полномочий) в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения.

Таким образом, Законом о противодействии коррупции восполнен пробел правового регулирования в части возможности привлечения к ответственности проверяемого лица, трудовые (служебные) отношения которого с работодателем (нанимателем) прекращены в ходе проведения антикоррупционной проверки или после ее завершения¹³. Это позволит реализовывать принцип неотвратимости ответственности за совершение коррупционных правонарушений, а также повысит ответственность лиц, замещающих коррупционно-опасные должности¹⁴.

⁹ Подробнее см.: *Зайков Д.Е.* Контроль за законностью получения денежных средств как механизм противодействия коррупции // *Воен. право: электрон. науч. изд.* 2022. Вып. № 3. С. 96 – 101.

¹⁰ Установление факта совершения проверяемым лицом в период работы (службы) коррупционного правонарушения. Например, представление недостоверных сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, несоблюдение запретов и ограничений, невыполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, непринятие мер по предотвращению или урегулированию конфликта интересов и т. д.

¹¹ Подобное правомочие суда предусмотрено п. 61 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации» от 17 марта 2004 г. № 2.

¹² В данном случае законодатель почему-то решил акцентировать внимание на процессуальном аспекте указанного действия.

¹³ См., например, ч. 3 ст. 192 Трудового кодекса Российской Федерации.

¹⁴ Должности, при назначении (при приеме на работу) на которые и при замещении которых лица приобретают особый правовой статус, характеризующийся возложением на них дополнительных обязанностей, установлением в отношении их ограничений, запретов и требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов в целях противодействия коррупции.

Однако насколько эффективной является указанная новация и реализован ли в настоящее время ее возможный потенциал?

Правовыми последствиями изменения решением суда основания и формулировки увольнения (прекращения полномочий) проверяемого лица являются:

– прекращение у проверяемого лица права на получение гарантий, установленных трудовым законодательством или федеральным законом и обусловленных соответствующим основанием увольнения (прекращения полномочий)¹⁵; данное правовое последствие не будет носить массового характера по причине своего условного характера;

– включение сведений о проверяемом лице в реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия; является императивным требованием и подлежит безусловной реализации в случае увольнения (прекращения полномочий) в связи с утратой доверия за совершение коррупционного правонарушения¹⁶.

Безусловно, более важным с точки зрения как значимости для охраны общественных отношений, складывающихся в сфере противодействия коррупции, так и действительной применимости является второе из указанных правовых последствий. Однако анализ указанного института свидетельствует о его низкой эффективности.

Высказано вполне обоснованное мнение, что внесение сведений о гражданине в реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия, должно являться для него препятствием для занятия определенных должностей или

осуществления некоторых видов деятельности. Так, указанный реестр позволяет кадровым службам государственных органов получать информацию о соблюдении претендентами требований законодательства о противодействии коррупции, не допускать на государственную службу лиц, уволенных в связи с утратой доверия¹⁷.

Однако единственным действительным ограничением прав граждан, сведения о которых включены в реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия, является запрет проведения ими независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов)¹⁸.

При этом факт включения сведений о гражданине в реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия, не является основанием для отказа в принятии его на работу на коррупционно-опасную должность либо препятствием для его поступления на государственную службу – законодательство таких положений не содержит¹⁹.

Фактически реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия, имеет лишь информационный характер, позволяя заинтересованным лицам в свободном доступе получать сведения о совершении претендентами на замещение соответствующих должностей коррупционных правонарушений.

Безусловно, такая ситуация не отвечает замыслу законодателя и во многом нивелирует

¹⁵ См., например, ч. 7 ст. 178, ст. 318 Трудового кодекса Российской Федерации.

¹⁶ Приказ Министра обороны Российской Федерации «О мерах по организации в Вооруженных Силах Российской Федерации исполнения требований постановления Правительства Российской Федерации от 5 марта 2018 г. № 228» от 22 мая 2018 г. № 272; Багдасарян И.А., Корякин В.М. О некоторых правовых последствиях увольнения военнослужащих и лиц гражданского персонала в связи с утратой доверия // Право в Вооруженных Силах. 2017. № 9. С. 2 – 5.

¹⁷ Черепанова Е.В., Матвеев В.В. Правовая природа реестра лиц, уволенных в связи с утратой доверия // Журн. рос. права. 2021. № 8. С. 137.

¹⁸ Пункт 2 ч. 1.1 ст. 5 Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов». Следует отметить, что указанная норма права не приведена Законом № 258-ФЗ в соответствие со ст. 13.5 Закона о противодействии коррупции.

¹⁹ См., напр.: Гончарук Н.С. Изменения Федерального закона № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» в части усиления административно-правовых мер противодействия коррупции в органах государственной власти // Безопасность бизнеса. 2019. № 1. С. 55.

ет как значимость реестра лиц, уволенных в связи с утратой доверия, так и положений ст. 13.5 Закона о противодействии коррупции.

Представляется необходимым внесение изменений в законодательство Российской Федерации в части установления запрета на прием на работу (поступления на государственную службу) на коррупционно-опасные должности граждан, сведения о которых внесены в реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия.

Необходимо также отметить отдельные проблемные вопросы реализации положений Закона № 258-ФЗ.

Во-первых, особая процедура проведения антикоррупционной проверки и реализации ее результатов в отношении проверяемого лица, установленная ст. 13.5 Закона о противодействии коррупции, имеет существенное ограничение – она применима исключительно при условии увольнения проверяемого лица после принятия решения о проведении антикоррупционной проверки. Такой подход, с одной стороны, отрицательно сказывается на эффективности указанной процедуры, устанавливая выборочность ее применения. С другой стороны, неприменение указанного правила приводило бы к неопределенности правоотношений и создавало бы угрозу нарушения трудовых прав лиц, замещающих коррупционно-опасные должности.

Во-вторых, в случае увольнения проверяемого лица после завершения антикоррупционной проверки прокурор принимает решение об обращении в суд с заявлением об изменении основания и формулировки увольнения (прекращения полномочий) проверяемого лица исключительно на основании переданных ему материалов, которые могут оказаться не полными либо имеющими недостатки. Отсутствие у прокурора права проведения в таком слу-

чае дополнительной антикоррупционной проверки обуславливает возникновение предпосылок невозможности тщательного анализа всех обстоятельств совершенного коррупционного правонарушения и ухода от ответственности проверяемого лица.

В-третьих, возникают вопросы, касающиеся обоснованности процедуры, установленной ст. 13.5 Закона о противодействии коррупции.

Сам по себе установленный факт совершения проверяемым лицом коррупционного правонарушения не является безусловным основанием для его увольнения (прекращения полномочий) в связи с утратой доверия. Например, при малозначительности совершенного коррупционного правонарушения к военнослужащему (гражданскому служащему) может быть применено взыскание в виде выговора (замечания)²⁰.

При этом сложившаяся судебная практика занимает жесткую позицию относительно исключительной компетенции работодателя по определению оснований и обстоятельств, послуживших причиной увольнения, а также недопущения подмены судом полномочий работодателя на выбор вида дисциплинарного взыскания или освобождение от такового²¹.

²⁰ Пункт 3.1 ст. 51.1 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ; ч. 3.1 ст. 59.3 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ.

²¹ См., напр.: кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 10 февраля 2020 г. по делу № 8а-4584/2019[88а-1552/2020-[88а-4275/2019]. URL: https://3kas.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=5911606&delo_id=43&new=0&text_number=1 (дата обращения: 23.06.2023); определение судебной коллегии по гражданским делам Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 2 декабря 2021 г. по делу № 8Г-8590/2021[88-9850/2021]. URL: https://9kas.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=5300552&delo_id=2800001&new=2800001&text_number=1 (дата обращения: 23.06.2023).

Возникает также вопрос процессуального характера: будет ли привлекаться к участию в деле по заявлению прокурора об изменении основания и формулировки увольнения (прекращения полномочий) проверяемого лица его бывший работодатель (наниматель)? Причем каждый из возможных вариантов ответа на данный вопрос может быть обоснован.

С учетом изложенного, в целях учета особенностей применения ст. 13.5 Закона о противодействии коррупции, а также обеспечения единства судебной практики по указанным вопросам необходима дача соответствующих разъяснений постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации.

ОБ ОСОБЕННОСТЯХ КВАЛИФИКАЦИИ ВЫЕЗДОВ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ ПО СЛУЖЕБНЫМ ВОПРОСАМ В ДРУГУЮ МЕСТНОСТЬ В ЦЕЛЯХ ВЫПОЛНЕНИЯ СЛУЖЕБНОГО ЗАДАНИЯ

С.С. Красиков,
юрист

В статье рассматриваются особенности отнесения выездов военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, за пределы пункта дислокации воинской части к служебным командировкам или иным мероприятиям, проводимым вне воинской части. Ввиду выполнения различных мероприятий по обеспечению подразделений, выполняющих задачи специальной военной операции, рассматриваемый вопрос является актуальным в настоящее время. Решение вопроса правильной квалификации служебных поездок военнослужащих позволит командирам воинских частей, руководителям органов военного управления правильно определять тип служебных поездок, в которые убыывают подчиненные им военнослужащие, корректно формулировать служебные задания для подчиненных военнослужащих при направлении их в служебные командировки, что гарантирует минимизацию возникновения споров относительно законности производства компенсационных выплат.

Активная и разнообразная деятельность военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации предусматривает выполнение служебных обязанностей вне места дислокации своей воинской части. При этом после возвращения военнослужащих к месту службы и подачи в финансовый орган документов, подтверждающих понесенные расходы в период нахождения в служебной

командировке, оказывается, что их временное отсутствие в воинской части служебной командировкой и не являлось вовсе, и военнослужащим отказывают в выплатах. Таким образом, проявляется проблема социальной незащищенности военнослужащих, проходящих военную службу по контракту.

Порядок и условия командирования военнослужащих Вооруженных Сил Россий-

ской Федерации определены приказом Министра обороны Российской Федерации от 10 ноября 2021 г. № 655 (далее – Порядок).

Согласно п. 2 Порядка его действие распространяется на поездки военнослужащих по решению уполномоченных должностных лиц на определенный срок в другую местность для выполнения служебного задания за пределами пункта постоянной дислокации воинской части (подразделения), в которой личный состав проходит военную службу.

Аналогичное определение понятия «служебная командировка» закреплено в п. 3 Инструкции о планировании служебных командировок, утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации «О планировании служебных командировок» от 3 июня 2016 г. № 323.

При этом согласно п. 3 Порядка его действие не распространяется на поездки военнослужащих, указанные в п. 142 Порядка обеспечения денежным довольствием военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации и предоставления им и членам их семей отдельных выплат, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации от 6 декабря 2019 г. № 727 (далее по тексту – Порядок обеспечения).

Пункт 5 Порядка определяет, что служебные командировки осуществляются как согласно плану, так и вне плана служебных командировок.

Также, согласно п. 6 Порядка, решение о направлении в служебные командировки в отношении подчиненных военнослужащих принимается:

1) в центральных органах военного управления – Министром обороны Российской Федерации, первыми заместителями (заместителями) Министра обороны Российской Федерации, главнокомандующими видами Вооруженных Сил Российской Федерации,

командующими родами войск Вооруженных Сил Российской Федерации, руководителями центральных органов военного управления (лицами, исполняющими их обязанности);

2) в объединенных стратегических командованиях военных округов, Северного флота – командующими войсками военных округов, Северным флотом (лицами, исполняющими их обязанности);

3) в управлениях объединений – командующими объединениями (лицами, исполняющими их обязанности);

4) в управлениях соединений – командирами соединений, начальниками штабов соединений (лицами, исполняющими их обязанности);

5) в воинских частях (организациях) – командирами воинских частей (начальниками, руководителями организаций) (лицами, исполняющими их обязанности).

В свою очередь, согласно п. 142 Порядка обеспечения не считаются служебными командировками и не включаются при планировании служебных командировок на календарный год поездки военнослужащих:

1) направленных в составе воинской части, кроме случаев направления военнослужащих для выполнения полевых топографических, топогеодезических работ, аэросъемочных, гидрографических работ и зимних промеров по льду вне района своей базы, в составе штатных военных оркестров и театральных групп;

2) являющихся слушателями или курсантами, в том числе проходящими военную службу по контракту, направленных для ознакомления с новыми вооружением и военной техникой или театрами бывших военных действий;

3) при выездах по личным вопросам без вызова вышестоящего командования;

4) при выездах военнослужащих, проходящих военную службу по контракту для

подготовки к вступительным экзаменам (экзаменам) и сдачи вступительных экзаменов (экзаменов):

– в военные профессиональные образовательные организации или военные образовательные организации высшего образования, адъюнктуру, военную докторантуру и в период обучения в них;

– в профессиональные образовательные организации, образовательные организации высшего образования с обучением без отрыва от исполнения служебных обязанностей (по заочной и очно-заочной форме обучения) и в период обучения в них;

5) временно направленных в воинские части, дислоцированные в других населенных пунктах, или зачисленных в распоряжение соответствующих командиров в другие населенные пункты. При направлении этих военнослужащих в командировки из указанных пунктов в другие пункты командировочные расходы выплачиваются в установленном гл. XIX Порядка обеспечения порядке;

6) осужденных к наказанию в виде ареста (с содержанием на гауптвахте);

7) направленных в составе воинских частей (подразделений, в том числе сводных подразделений) для отработки задач по боевой (учебно-боевой) подготовке в учебные центры, учебные воинские части военных профессиональных образовательных организаций или военных образовательных организаций высшего образования, лагеря, на полигоны и запасные аэродромы;

8) принимающих в составе воинских частей (подразделений, в том числе сводных подразделений) непосредственное участие в маневрах, полевых и командно-штабных учениях (играх), походах кораблей, а также в других мероприятиях вне пункта постоянной дислокации воинской части, определенных в п. 55 Порядка обеспечения (при-

мечание автора: т. е. участие в учениях, походах кораблей, в отработке задач боевой и учебно-боевой подготовки в полевых условиях, в других мероприятиях вне пункта постоянной дислокации воинской части).

И если в большинстве своем вышеуказанные подпункты ясны и не требуют дополнительных разъяснений, то положения подп. 5 командирами воинских частей, военнослужащими и должностными лицами финансовых органов нередко истолковываются по-разному. В этой связи в настоящее время существует множество рассматриваемых судами дел об оспаривании действий должностных лиц финансовых органов, во многих случаях происходит необоснованная загрузка судов однотипными делами, вытекающими из неправильного, некорректного толкования подп. 5 п. 142 Порядка обеспечения.

Так, законодательно не установлено, что подразумевается под словами «временно направленных в воинские части, дислоцированные в других населенных пунктах». Ведь военнослужащие, направляемые в служебную командировку, практически всегда направляются в какую-либо воинскую часть, где выполняют служебное задание. Документы количественного учета личного состава воинских частей, строевые записки, определенные общевоинскими уставами Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденными Указом Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495, предусматривают учет прикомандированных военнослужащих вплоть до структурного подразделения. И признание факта того, что направление военнослужащего в другую воинскую часть, дислоцированную в другом населенном пункте, не является служебной командировкой, полагаем, будет ошибочным.

Так, 5-й гарнизонный военный суд своим решением¹, оставленным без изменения судом апелляционной инстанции, административное исковое заявление военнослужащего удовлетворил частично.

Суд признал незаконным отказ УФО в согласовании оплаты командировочных расходов военнослужащего в части суточных за период командировки в размере, указанном в авансовом отчете, и обязал финансовый орган осуществить такое согласование.

В поданной кассационной жалобе представитель административного ответчика, считая судебные акты необоснованными, просил их отменить и принять по делу новое решение – об отказе в удовлетворении административного искового заявления в полном объеме.

Далее, анализируя положения законодательства, а также п. 142 Порядка обеспечения, автор жалобы отметил, что сами по себе оформление приказов командования о направлении военнослужащего в командировку и выдача ему командировочного удостоверения не могут повлечь возникновение у него права на получение командировочных расходов и изменить существо реально имевших место правоотношений. Цель командировки, указанная в командировочном удостоверении, – ознакомление с состоянием дел и стажировка в должности, на которую предстоит назначение, служебным заданием не являлись, поскольку указанные мероприятия подразумевают исполнение обязанностей военной службы.

Судами первой и апелляционной инстанций установлено в качестве юридически значимых обстоятельств то, что военнослужащий был направлен в командировку в войсковую часть 11111 в связи со служебной необходимостью, для ознаком-

ления с состоянием дел и стажировкой на должности, предстоящей назначению.

Согласно сообщению командира и начальника штаба войсковой части 11111 в период командировки военнослужащий контролировал проведение организационно-штатных мероприятий и оказывал помощь командованию воинской части в их проведении, к выполнению каких-либо других задач не привлекался, иных дополнительных обязанностей, не связанных со служебным заданием, не исполнял.

В судебном заседании военнослужащий пояснил, что в период нахождения в командировке он проходил военную службу в должности (данные изъяты) управления войсковой части 22222 и в ходе проведения в войсковой части 11111 организационно-штатных мероприятий, действуя в интересах вышестоящего командования, занимался (данные изъяты).

При таких обстоятельствах направление командиром воинской части военнослужащего в другую местность вне пункта постоянной дислокации воинской части для выполнения служебного задания командования войсками (данные изъяты) на основании телеграммы начальника штаба (данные изъяты), в соответствии с требованиями приказа Министра обороны Российской Федерации от 3 июня 2016 г. № 323 является служебной командировкой.

Соглашаясь с выводами судебных инстанций, кассационный военный суд исходил также из характера задач, выполнявшихся военнослужащим в период командировки, который действовал по указанию вышестоящего органа военного управления, определившего ему соответствующую цель командировки (как первоначальную, так и последующую), а не согласно регламенту и указаниям командира войсковой части

¹ Кассационное определение кассационного военного суда от 1 ноября 2022 г. по делу № 8а-1766/2022[88а-1832/2022].

11111, расположение которой являлось лишь местом выполнения служебного задания.

Таким образом, кассационная жалоба была оставлена без удовлетворения.

Исходя из выводов кассационного военного суда можно сделать заключение, что временное направление военнослужащих в воинские части, дислоцированные в других населенных пунктах, не будет являться служебной командировкой в том случае, если военнослужащий в месте командирования будет исполнять обязанности по занимаемой им штатной воинской должности, т. е. направление начальника отдела кадров в другую воинскую часть для выполнения мероприятий по формированию воинской части, организации работы несекретного делопроизводства – это служебная командировка, так как его должностные обязанности не предусматривают руководство несекретным делопроизводством и формирование воинских частей. Но направление его в другую воинскую часть для выполнения задач, связанных с его кадровой деятельностью, для исполнения им обязанностей по занимаемой им воинской должности служебной командировкой являться уже не будет.

На такие обстоятельства прямо указывает кассационный суд в своем решении². Военнослужащий обратился в гарнизонный военный суд с административным иском заявлением об оспаривании действий и решений начальника УФО, отказавшего выплатить ему денежные средства, соответствующие размеру суточных расходов, связанных со служебными командировками на территории Российской Федерации, за период выполнения им учебно-практических задач вне места постоянной дислокации воинской части. Судом первой инстанции исковые требования

были удовлетворены. Судом апелляционной инстанции решение суда первой инстанции было отменено, в удовлетворении исковых требований было отказано. Военнослужащий обратился в кассационный суд с жалобой.

Рассмотрев материалы административного дела и обсудив фактическое и правовое обоснование позиций сторон, суд пришел к следующим выводам.

Во исполнение телеграммы командира войсковой части 11111 и на основании приказа командира воинской части военнослужащий с 4 августа 2020 г. полагался ушедшим в служебную командировку в войсковую часть 22222, дислоцированную в другой местности, в целях выполнения учебно-практических задач по планировке участка местности под строительство парков воинских частей и склада РАВ. В этот период административный истец исполнял непосредственные обязанности по занимаемой им воинской должности в качестве специалиста в составе группы военнослужащих войсковой части 22222 при производстве согласно технической документации земляных работ, связанных с воссозданием инфраструктуры названной воинской части, передислоцированной из другого населенного пункта.

При тех обстоятельствах, которые были установлены по административному делу, исполнение военнослужащим обязанностей по занимаемой им воинской должности в период с 4 августа по 26 сентября 2020 г. не является служебной командировкой. Поэтому право на возмещение суточных расходов, выплата которых предусмотрена законодательством исключительно в случаях нахождения военнослужащего в служебной командировке, у административного истца не возникло.

В следующем примере руководитель финансового органа также отказал в производ-

² Кассационное определение кассационного военного суда от 22 июня 2021 г. по делу № 8а-1041/2021[88а-1117/2021].

стве выплаты командировочных расходов, ссылаясь на то, что военнослужащий исполнил обязанности по занимаемой должности.

Так³, военнослужащий в период прохождения военной службы в войсковой части 11111 на основании телеграмм вышестоящего командования приказами командира названной воинской части в определенные периоды 2021 г. направлялся для выполнения служебного задания в служебные командировки в войсковые части 33333 и 22222, дислоцированные в другой местности. При этом приказами командира воинской части предписано осуществить оплату командировочных расходов за счет лимитов бюджетных обязательств, выделенных на 2021 г. В местах командирования военнослужащий находился непрерывно, на продовольственное обеспечение в пунктах выполнения служебных заданий не ставился, бесплатным питанием не обеспечивался, авансы для направления в служебные командировки ему не выдавались.

Согласно данным, содержащимся в листах разногласий, подготовленных административным ответчиком, военнослужащему было отказано в согласовании отчетов о фактических расходах (суточных) ввиду отсутствия правовых оснований для признания этих поездок служебными командировками. По мнению финансового органа, в указанные выше периоды он находился в распоряжении командиров других воинских частей.

Разрешая при установленных обстоятельствах спорные правоотношения, суды первой и апелляционной инстанций пришли к выводам о направлении военнослужащего командованием в командировки, требующие длительного и непрерывного его нахождения в другой местности, без

возможности ежедневного возврата к месту службы для выполнения им конкретного служебного задания.

При этом материалы административного дела каких-либо сведений о зачислении административного истца в распоряжение командира другой воинской части, прикомандировании или выдаче ему предписаний не содержали и административным ответчиком таких сведений не было представлено.

Оснований к безусловной отмене обжалованных судебных актов согласно нормативным положениям ч. 3 ст. 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации также не было выявлено.

При направлении военнослужащих для выполнения задач за пределы пункта постоянной дислокации воинской части командиры воинских частей, сами военнослужащие нередко не могут точно знать, где командиремые будут размещаться, будут ли обеспечиваться питанием и какие расходы фактически ими будут понесены. Бывают случаи, когда военнослужащие убывают в служебную поездку, которая не предусматривает выплату командировочных расходов, но при этом выполняют задачи в интересах службы.

В связи с изложенным выше вполне закономерно возникает вопрос: подлежат ли возмещению понесенные расходы, даже если поездка и не является командировкой, а жильем военнослужащий обеспечен не был?

Гарнизонный военный суд⁴ своим решением, оставленным без изменения 2-м Западным окружным военным судом, частично удовлетворил административный иск военнослужащего, признав незаконными действия начальника Управления финансового обеспечения, связанные с отказом в возмещении военнослужащему денежных

³ Кассационное определение кассационного военного суда от 8 ноября 2022 г. по делу № 8а-1810/2022[88а-1875/2022].

⁴ Кассационное определение кассационного военного суда от 23 мая 2022 г. по делу № 8а-898/2022[88а-1044/2022].

средств, затраченных на проживание в гостинице в период с 15 по 19 марта 2021 г., и возложил на указанное должностное лицо обязанность повторно рассмотреть вопрос о возмещении ему данных расходов.

В удовлетворении требований о взыскании с Управления финансового обеспечения суточных расходов было отказано.

В кассационной жалобе административный ответчик просил отменить судебные акты судов первой и апелляционной инстанций в связи с неправильным применением норм материального и процессуального права, приняв новое решение – об отказе в удовлетворении административного иска.

Согласно обстоятельствам, которые судами первой и апелляционной инстанций установлены при рассмотрении административного дела и подтверждались его материалами, на основании приказов командира воинской части военнослужащий в период с 15 по 19 марта 2021 г. находился в филиале федерального государственного казенного военного образовательного учреждения высшего образования Министерства обороны Российской Федерации в целях участия в учениях. При этом он не был обеспечен жильем и в связи с проживанием в гостинице им были понесены расходы.

В соответствии с пп. 1 и 5 ст. 3 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ для военнослужащих устанавливается единая система правовой и социальной защиты, а также материального и иных видов обеспечения с учетом занимаемых воинских должностей, присвоенных воинских званий, общей продолжительности военной службы, в том числе и в льготном исчислении, выполняемых задач, условий и порядка прохождения ими военной службы.

В силу п. 4 ст. 18 названного Федерального закона убытки, причиненные военно-

служащим, находящимся при исполнении ими обязанностей военной службы, возмещаются за счет средств федерального бюджета в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

Согласно подп. 8 п. 142 Порядка обеспечения не считаются служебными командировками и не включаются при планировании служебных командировок на календарный год поездки военнослужащих, в том числе принимающих в составе воинских частей (подразделений, в том числе сводных подразделений) непосредственное участие в учениях, а также в других мероприятиях вне пункта постоянной дислокации воинской части, определенных в п. 55 Порядка обеспечения.

Кассационный военный суд, ссылаясь на вышеуказанные положения, определил, что выполнение военнослужащим данного служебного задания не являлось служебной командировкой.

При этом суды первой и апелляционной инстанций учли, что затраты на проживание в месте выполнения служебного задания были понесены военнослужащим вследствие исполнения обязанностей военной службы и во исполнение распоряжений и приказов прямых начальников, фактически определивших именно такой порядок исполнения этих обязанностей временно вне пункта постоянной дислокации воинской части.

Кассационный военный суд согласился с тем, что поскольку вследствие исполнения указанных распоряжений и приказов административным истцом были понесены некомпенсируемые денежные расходы, что нарушает его права и законные интересы, то суды первой и апелляционной инстанций, руководствуясь положениями ст.ст. 15, 1064, 1082 Гражданского кодекса Российской Федерации и пп. 4 и 5 ст. 18 Федерального закона «О статусе военнослужа-

ших», пришли к выводу о необходимости их возмещения.

Оснований не согласиться с данными выводами кассационный военный суд не усмотрел, поскольку указанные нормы подлежат прямому применению, так как какого-либо специального постановления о возмещении военнослужащим убытков при исполнении ими обязанностей военной службы Правительством Российской Федерации не принималось.

Что же касается доводов кассационной жалобы о необходимости применения положений приказа Министра обороны Российской Федерации от 19 ноября 2014 г, то они, по мнению кассационного военного суда, являлись необоснованными, поскольку порядок возмещения расходов на проживание военнослужащих им не регламентируется, а поэтому к возникшим спорным правоотношениям данный ведомственный акт неприменим.

Рассматривая подп. 5 п. 142 Порядка об обеспечении, отдельно следует обратить внимание на формулировку «зачисленных в распоряжение соответствующих командиров в другие населенные пункты». Периодически при направлении военнослужащих в служебные командировки командирами воинских частей используется формулировка «в распоряжение командира войсковой части 00000». Указанная формулировка служебного задания должностными лицами финансовых органов может быть расценена как зачисление в распоряжение командира воинской части. Однако это абсолютно не так.

Согласно ст. 246 Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации в командировочном удостоверении указываются порядок следования в служебную командировку и питания в пути, к какому времени, куда и в чье распоряжение направляется подразделение (команда).

При этом порядок зачисления военнослужащего в распоряжение командира (начальника) регламентируется ст. 13 Положения о порядке прохождения военной службы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации «Вопросы прохождения военной службы» от 16 сентября 1999 г. № 1237. Согласно вышеуказанной норме права зачисление военнослужащего, проходящего военную службу по контракту, в распоряжение командира (начальника) допускается в девяти случаях, одним из которых, наиболее подходящим в исследуемом вопросе, является «в случае освобождения от воинской должности (должности) – не более чем на три месяца». В большинстве своем такие ситуации возникают при переводе военнослужащего к новому месту военной службы, когда он от прежней воинской должности уже освобожден, но на новую еще не назначен. В таких случаях военнослужащие исключаются из воинской части, им выдается предписание для убытия в распоряжение старшего начальника и они направляются к новому месту военной службы для дальнейшего назначения на воинскую должность. Но при этом приказ о направлении в служебную командировку командиром воинской части не издается, командировочное удостоверение не выдается.

Как известно, согласно ст. 78 Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации командир обязан принимать меры, направленные на решение бытовых вопросов и обеспечение правовой и социальной защиты военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, при необходимости ходатайствовать за них перед старшими начальниками. Согласно ст. 82 названного Устава командир обязан организовывать материальное, техническое, финансовое, медицинское и бытовое обеспечение.

При этом финансовым обеспечением военнослужащих воинских частей, у которых нет своих лицевых счетов, занимаются финансовые органы (подразделения Управления финансового обеспечения) на основании приказа Министра обороны Российской Федерации от 9 марта 2017 г. № 150. Анализ судебной практики показывает, что военнослужащие в большинстве случаев обращаются в суд за защитой своих прав именно при их нарушении финансовыми органами, а не командирами воинских частей.

При убытии в служебную командировку военнослужащий не должен думать о том, выплатят ли ему понесенные командировочные расходы, будут ли ему компенсированы расходы из семейного бюджета. Его главная цель и то, о чем он должен думать в первую очередь, – точно и в срок выполнить поставленную задачу, отданный установленным порядком приказ старшего начальника.

Несмотря на то что между командирами воинских частей, утверждавшими авансовые отчеты, и должностными лицами финансовых органов случаются разногласия, суд указывает⁵, что несогласованность действий органов военного управления при направлении военнослужащих в служебную командировку для решения задач вне пункта дислокации воинской части не может повлечь нарушение их прав на возмещение понесенных ими расходов.

Таким образом, с точки зрения автора, при направлении подчиненных военнослужащих в служебные командировки командирам воинских частей, руководителям органов военного управления и их начальникам необходимо точно знать и, что очень важно, своевременно информировать под-

чиненных о том, будут ли компенсированы им расходы, понесенные при выполнении служебных обязанностей вне пункта постоянной дислокации воинской части. Для достижения этой цели должностные лица, подписывающие распорядительные документы о направлении военнослужащих в другую местность в целях выполнения служебного задания, должны не только руководствоваться нормативными актами Министерства обороны Российской Федерации, но и принимать во внимание судебную практику. Также, по мнению автора, им необходимо воздерживаться от общих фраз, определяющих служебное задание, таких как: «в связи со служебной необходимостью, для выполнения специальных задач, в распоряжение командира части и т. д.», и фраз, которые могут быть истолкованы по-разному: «для прохождения стажировки, для выполнения учебных задач, выполнения мероприятий боевой подготовки и т. д.». Командному составу очень важно понимать, что от того, насколько верно и корректно будут указаны цели служебной командировки, зависит наступление соответствующих правовых последствий для их подчиненных.

Также одним из способов урегулирования споров о применении положений подп. 5 п. 142 Порядка обеспечения является внесение изменений в данный подпункт. Предлагается фразу «временно направленных в воинские части, дислоцированные в других населенных пунктах» дополнить словами «в целях исполнения служебных обязанностей по занимаемой по штату воинской должности (выполнения должностных обязанностей)». В таком случае не будет допущено неправильное толкование указанного положения.

Таким образом, непосредственные исполнители служебных заданий, команди-

⁵ Апелляционное определение Восточно-Сибирского окружного военного суда от 15 октября 2015 г. по делу № 33а-365/2015.

руемые военнослужащие будут в правовом и социальном отношении защищены и получат гарантию того, что понесенные ими расходы будут компенсированы. В противном случае они будут своевременно осведомлены, что расходы компенсации не подлежат, и смогут планировать свою деятельность иначе, минимизируя денежные траты. Наступит ясность, и не будут возникать

сомнения в возмещении командировочных расходов. Решение вышеуказанных задач окажет только положительное воздействие на моральный дух воинского коллектива, понизит уровень тревоги за материальное состояние семьи и благоприятно повлияет на семейный психологический климат, не допустит конфликтных ситуаций в семье и на службе на финансовой почве.

ВОЕННОЕ ДУХОВЕНСТВО КАК ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВОЕ СРЕДСТВО ЗАЩИТЫ РОССИЙСКИХ ТРАДИЦИОННЫХ ДУХОВНО-ПРАВСТВЕННЫХ ЦЕННОСТЕЙ

Часть 1

О.А. Овчаров,

кандидат юридических наук

В статье кратко рассмотрены и проанализированы отдельные проблемы совершенствования правовой работы в области государственно-церковных отношений при воссоздании института военного духовенства в войсках, с учетом существенных изменений, произошедших в Конституции Российской Федерации, и новой Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, а также установлений религиозных объединений, предложены возможные пути их решения.

1. В 2020 г. в Конституции Российской Федерации появилась новая статья – ст. 67.1, фундаментально изменившая духовные идеалы нашего государства и определившая ориентиры и направления его дальнейшего стратегического развития. Согласно ч. 2 ст. 67.1 Конституции Российской Федерации «Российская Федерация, объединенная тысячелетней историей, сохраняя память предков, передавших нам идеалы и веру в Бога, а также преемственность в развитии Российского государства, признает исторически сложившееся государственное единство». Как можно увидеть при внимательном рассмотрении содержа-

ния этой конституционной нормы, Россия возвращается на свой исторический путь развития, очерченный ее тысячелетней историей. Историей, выработавшей проверенные временем и переданные из глубины веков грядущим поколениям «идеалы и веру в Бога». Идеалы веры, лежащие в основе укрепления государственного единства, могущества и процветания государства Российского.

Вскоре после этого важного исторического события Президент Российской Федерации своим Указом от 2 июля 2021 г. № 400 утвердил новую Стратегию национальной безопасности Российской Федерации, в

п. 28 которой прямо указывается, что «российские духовно-нравственные идеалы и культурно-исторические ценности, талант народа лежат в основе государственности и являются фундаментом для дальнейшего развития страны». А в разделе четвертом «Обеспечение национальной безопасности» появился достаточно большой подраздел «Защита традиционных российских духовно-нравственных ценностей», что уже о многом свидетельствует и показывает, какую огромную роль указанные ценности играют в обеспечении национальной безопасности нашего Отечества.

Однако если всмотреться в тысячелетнее развитие истории России, то можно увидеть, что именно Русская Православная Церковь занималась такой защитой духовно-нравственных ценностей на протяжении всей российской истории и продолжает заниматься этим по сей день. В войсках российских такой защитой духовно-нравственных ценностей среди личного состава занималось испокон веков военное духовенство, тем самым обеспечивая духовную безопасность воинов и национальную безопасность государства.

Указом Президента Российской Федерации от 9 ноября 2022 г. № 809 были утверждены Основы государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей (далее – Основы). В п. 6 Основ прямо указывается, что особая роль в становлении и укреплении традиционных ценностей принадлежит православию.

Согласно п. 24 Основ реализация задач государственной политики по сохранению и укреплению традиционных ценностей, в частности, предполагает:

– поддержку общественных проектов и институтов гражданского общества в об-

ласти патриотического воспитания и сохранения историко-культурного наследия народов России;

– поддержку религиозных организаций традиционных конфессий, обеспечение их участия в деятельности, направленной на сохранение традиционных ценностей, противодействие деструктивным религиозным течениям;

– формирование государственного заказа на проведение научных исследований, создание информационных и методических материалов (в том числе кинолетописи и других аудиовизуальных материалов), произведений литературы и искусства, оказание услуг, направленных на сохранение и популяризацию традиционных ценностей, а также обеспечение контроля качества выполнения этого государственного заказа.

Согласно п. 25 Основ правовыми инструментами реализации государственной политики по сохранению и укреплению традиционных ценностей являются: привлечение институтов гражданского общества, в том числе религиозных организаций, к участию в реализации государственной политики по сохранению и укреплению традиционных ценностей (подп. «д»).

Особенно актуально сохранять и укреплять данные ценности в военных и правоохранительных органах (которые ведут борьбу с агрессорами, с нарушителями правопорядка, со злом мира сего) посредством военного духовенства. Для этого требуется скорейшее его воссоздание в России в былой силе и мощи, чего пока не удается сделать государству. Все это негативно отражается на моральном духе войск, на психологическом состоянии личного состава, особенно в зоне проведения специальной военной операции.

Согласно п. 30 Основ финансовое обеспечение мероприятий по реализации государственной политики по сохранению и укреплению традиционных ценностей осуществляется за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а также за счет иных источников финансирования в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации. А это значит, что религиозная деятельность военного духовенства, содействующая сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей, должна быть обеспечена со стороны государства финансово, как это и было в России в досоветский период и как это и происходит в большинстве стран мира, где имеется в войсках военное духовенство.

Без финансовой поддержки со стороны государства, без укрепления социальной защиты военных священников, несущих свои труды в воинской среде, без юридического закрепления социально-правового статуса военного священника и без создания ему для его религиозной деятельности в войсках соответствующих условий говорить о воссоздании военного духовенства не приходится. Воссоздание военного духовенства обречено на провал. Что и происходит фактически, как мы видим, вот уже четвертое десятилетие с момента окончания советского богоборческого строя.

Таким образом, можно увидеть, что в последние годы остро встала проблема защиты традиционных российских духовно-нравственных ценностей, противодействия деструктивным религиозным течениям, разрушающим эти ценности, разрушающим единство, мир и благоденствие в государстве. Центром организации такой

защиты и должно выступить в первую очередь военное духовенство как наиболее подготовленный и исторически сложившийся социально-правовой институт, действовавший в России на протяжении многих веков.

2. Пример Украины наглядно показал, как в короткий срок из вполне благополучного православного государства и высококультурного народа можно посредством разрушения традиционных ценностей создать агрессивное государство, поработенное фашистской идеологией, культивирующее зло и ненависть к другим людям, народам и государствам. Разрушение и подмена духовно-нравственных ценностей нередко способствуют возникновению межнациональной и межрелигиозной розни, вражды и ненависти, разжиганию вооруженных конфликтов и войн. По результатам анализа духовных истоков вооруженных конфликтов последних лет в Чечне, Грузии, Сирии и на Украине нам необходимо и жизненно важно извлечь уроки и сделать правильные выводы.

Бывший некогда советником Президента Российской Федерации, доктор экономических наук Сергей Глазьев в своем выступлении на Рождественских парламентских встречах в Госдуме затронул тему нравственности в политике. Всякого политика, который берется рассуждать на этот счет, легко упрекнуть в лицемерии, так как общим мнением уже давно стало то, что политика – это грязное дело. Но как-то меняться отечественным властным структурам, погрязшим в коррупции и местничестве, все же надо, иначе в условиях жесткого кризиса наше государство ждут самые печальные перспективы. И для этого Глазьев предлагает вполне разумные шаги. Он считает, что в России нужно принять за-

кон о социальном партнерстве государства и традиционных религий.

По мнению указанного экономиста, духовных лидеров нужно наделить полномочиями, позволяющими постоянно контролировать и оценивать работу государства с точки зрения соответствия нравственным нормам. «В деятельности наших законодателей существует очень много пробелов, вследствие которых государство, во-первых, фактически не несет ответственности за соблюдение нравственных принципов в обществе и, во-вторых, принимаются нормы, которые прямо подталкивают людей на безнравственные поступки. В законодательстве понятие нравственных ценностей отсутствует вовсе».

При этом Глазьев считает, что в систему регулирования общественных отношений целесообразно было бы ввести субъект, который выносит оценки тому, соответствует ли работа государства нравственным критериям или нет. «Таким институтом у нас может быть только Церковь», – уверен он. Развивая свою мысль, политик предложил принять законодательный акт о социальном партнерстве государства и религиозных организаций, где Церковь бы выступала в роли партнера органа власти, который обеспечил бы нравственный контроль за тем, что делается с точки зрения государственного регулирования в обществе и экономике. «Ясно, что здесь совершенно огромные пласты совместной работы в сфере образования, в сфере культуры, воинской службы и так далее», – считает Глазьев. При этом эксперт призвал не бояться обвинений со стороны либерально настроенных оппонентов, которые считают религию давно устаревшим «рудиментом». На самом деле, отметил он, альтернативой этому привне-

сению «нравственного фактора» во власть может быть только то, что государство полностью подчинится власти денег, и, по его словам, именно это можно наблюдать сегодня на Западе¹.

Получается, что нужно России делать свой выбор, кому служить – Богу или мамоне, под какую власть идти: под власть Божию, власть нравственных законов либо под власть денег, капитала, богатства. Тема эта не нова. Проблему эту человечество решает по-разному уже не одно тысячелетие. Бог прямо отвечает на этот вопрос устами Иисуса Христа в Евангелии от Матфея: «Никто не может служить двум господам: ибо или одного будет ненавидеть, а другого любить; или одному станет усердствовать, а о другом не радеть. Не можете служить Богу и мамоне» (Мф 6:24). Истинность этого духовного закона Божия испытала на себе и Россия, провозгласившая высшими ценностями права и свободы человека (ст. 2 Конституции Российской Федерации), ослабленная тридцатилетними западными либеральными реформами, ввергнутая под лозунгами прав и свобод в пучину гражданской войны не только в начале XX в., но также в конце XX в. и начале XXI в. Западная привлекательная либеральная идеология оказалась для России губительной.

Такой вывод делается и в п. 19 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: «На фоне кризиса западной либеральной модели рядом государств предпринимаются попытки целенаправленного размывания традиционных цен-

¹ Сергей Глазьев: Государство должно нести ответственность за соблюдение нравственных принципов в обществе. Для этого, по мнению советника президента, в России нужно принять закон о социальном партнерстве Церкви и государства... (URL: <http://rusk.ru/newsdata.php?idar=69356> (дата обращения: 26.01.2023)).

ностей, искажения мировой истории, пересмотра взглядов на роль и место России в ней, реабилитации фашизма, разжигания межнациональных и межконфессиональных конфликтов».

Вышеперечисленные изменения, внесенные в Основной закон Российской Федерации, и изданные после этого указы Президента Российской Федерации прямо указывают о смене курса: от фальшивых западных ценностей, от кризисной западной либеральной модели – к преимуществом в развитии государства, к проверенным многострадальной многовековой историей России ее традиционным духовно-нравственным ценностям, идеалам и вере в Бога, созидающих единство и непобедимость России, ее силу и духовную мощь. Против этого духовного единства, единых духовных ценностей и воздвигается противостояние западными странами. В этой духовной брани, направленной либеральным Западом на разжигание конфликтов внутри России посредством целенаправленного размывания традиционных российских духовно-нравственных ценностей, насаждения фашизма, и создается на наших глазах новая великая Святая Русь.

Особенно подобное духовное разрушение и подмена традиционных духовно-нравственных ценностей опасны для армии, без которой обеспечить государственный суверенитет, мир и безопасность невозможно. В государстве и в его армии традиционно такой духовной защитой занималась Церковь, в том числе и посредством военного духовенства. Поэтому одной из важнейших государственных задач сегодня является воссоздание полноценного института военного духовенства, некогда упраздненного революционным порывом и советским строем, для систем-

ного и последовательного противодействия информационной агрессивной и деморализующей глобальной войны, обрушившейся на нашу страну, для организации мощной защиты, сохранения и укрепления традиционных российских духовно-нравственных ценностей.

Данные факты свидетельствуют о необходимости объединении усилий на этом важном стратегическом направлении для тесного сотрудничества государства и Церкви, армии и военного духовенства, о востребованности и важности для государства и общества духовной и нравственной поддержки основ их существования и плодотворного функционирования, эффективного решения стоящих перед ними важнейших задач. Также эти факты указывают на потребность в правовом регулировании данной сферы на благо государства, общества и Церкви, в постоянной системной правовой работе по совершенствованию законодательства в сфере государственно-церковных отношений с тем, чтобы привести эти отношения к такой наивысшей, идеальной гармонии, к той симфонии властей (государственной и церковной), которая в максимальной форме способствует духовному процветанию и благосостоянию как государства, так и Церкви, всего нашего народа и его доблестных защитников Отечества.

Для более ясного понимания направления совершенствования законодательства, места и роли военного духовенства в защите, сохранении и укреплении традиционных российских духовно-нравственных ценностей необходимо углубиться в понимание сути военного духовенства и той огромной пользы, которую оно призвано нести людям, воинам, государству, его обороне и безопасности.

ВОПРОСЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ЕДИНОВРЕМЕННОЙ ВЫПЛАТЫ ВОЕННОСЛУЖАЩИМ, ПОЛУЧИВШИМ РАНЕНИЕ (КОНТУЗИЮ, ТРАВМУ, УВЕЧЬЕ) В ХОДЕ ПРОВЕДЕНИЯ СПЕЦИАЛЬНОЙ ВОЕННОЙ ОПЕРАЦИИ

И.В. Холиков,

главный научный сотрудник Центра международного права и сравнительно-правовых исследований, профессор кафедры международного права Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор;

М.С. Белоусова,

юрист

В статье исследуются основы нормативного правового регулирования и проблемные вопросы осуществления единовременной выплаты военнослужащим, получившим ранение (контузию, травму, увечье) в ходе проведения специальной военной операции. Авторы рассматривают размер и порядок осуществления указанных выплат, указывают должностных лиц, уполномоченных на принятие решений о производстве выплат, а также анализируют основания их осуществления или отказа в производстве выплат. Отмечается, что в настоящее время можно говорить о вполне сложившейся судебной практике, согласно которой единовременная выплата может осуществляться военнослужащему только в связи с получением им ранения (контузии, травмы, увечья) при выполнении специальных задач. Изучены проблемы, связанные с выдачей доверенностей военнослужащими, находящимися на лечении в военно-медицинских организациях в связи с ранением. Осуществлено сравнительно-правовое исследование доверенностей, удостоверяемых нотариусом и должностными лицами военно-медицинских организаций.

Специальная военная операция, проводимая в соответствии с решением Президента Российской Федерации на Донбассе, давно не ограничивается непосредственно зоной боевых действий – в той или иной степени она затронула всю страну и коснулась практически всех сфер жизни общества. В данном аспекте остро встали вопросы медицинского обеспечения при ее проведении, а также оказания медицинской помощи военнос-

служащим (сотрудникам) при ранениях (травмах, поражениях).

Данные вопросы давно привлекают исследовательское внимание ученых и практиков, в научной литературе имеется массив разработок по рассматриваемому вопросу, которые выступили информационной базой настоящего исследования¹.

¹ *Бабайцева Е.С., Холиков И.В.* Некоторые вопросы правового регулирования медицинского обеспечения войск национальной гвардии Российской Федерации // *Воен. право: электрон. науч. изд.* 2020. Вып. № 2. С. 78 – 86; *Большакова*

Однако специальная военная операция поставила и новые вопросы перед медицинским и иными видами обеспечения в силу

В.М., Енгибарян Г.В., Наумов П.Ю. 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 // *Право в Вооруженных Силах*. 2021. № 2. С. 30 – 37; *Их же.* Отдельные аспекты организации и осуществления судебной защиты интересов медицинских организаций федеральных органов исполнительной власти, где федеральным законом предусмотрена военная служба // *Вопросы рос. и междунар. права*. 2020. Т. 10. № 12-1. С. 49 – 56; *Большакова В.М., Холиков И.В., Наумов П.Ю.* Медицинское обеспечение судебной системы Российской Федерации // *Siberian Journal of Life Sciences and Agriculture*. 2022. Т. 14. № 1. С. 103 – 127; *Большакова В.М., Наумов П.Ю., Енгибарян Г.В.* Нормативное правовое регулирование обязанности медицинских организаций войск национальной гвардии Российской Федерации по информированию граждан о получении медицинской помощи в рамках программ государственных гарантий // *Право в Вооруженных Силах*. 2021. № 4. С. 30 – 38; Опыт концептуализации военных аспектов медицинского права (обсуждение главы 14 учебника «Медицинское право России», изд-во «Проспект», 2022 – материалы дискуссии) / отв. ред. А.А. Мохов // *Медицина труда и промышленная экология*. 2023. Т. 63. № 1. С. 67 – 73; *Военное право: моногр.: в 3 т. / под общ. ред. А.Н. Савенкова, А.В. Кудашкина*. Т. 2: Современное состояние военного права (институты военного права). М., 2021. 888 с.; т. 3: Основные проблемы и перспективные направления военно-правовых исследований. М., 2022. 680 с.; *Право в точке бифуркации: обсуждение концептуального исследования военных проблем международного права (Дискуссия в формате «круглого стола» по материалам гл. 6 «Военные проблемы международного права» т. III монографии «Военное право») / С.О. Гаврилов [и др.] // Государство и право*. 2022. № 12. С. 59 – 67; *Дамаскин О.В., Холиков И.В.* Проблемные вопросы правовой регламентации врачебно-лётной экспертизы в России // *Представительная власть – XXI век: законодательство, комментарии, проблемы*. 2018. № 3. С. 10 – 13; *Медицинское право России: учеб.* / отв. ред. А.А. Мохов. М., 2022. 544 с.; *Концептуальные аспекты производства медицинских экспертиз при обжаловании в судебном порядке заключений по итогам проведения военно-врачебной экспертизы / П.Ю. Наумов [и др.] // Siberian Journal of Life Sciences and Agriculture*. 2021. Т. 13. № 6. С. 283 – 306; *Новиков Н.С., Наумов П.Ю., Утоганов А.А.* Физическое и психическое здоровье военнослужащих как социально-правовая ценность // *Акт. проблемы государства и права*. 2022. Т. 6. № 3. С. 450 – 458; *Холиков И.В.* Международно-правовой статус военно-медицинского персонала. М., 2002. 160 с.; *Его же.* Гуманитарно-правовое регулирование использования госпитальных судов в современных условиях // *Мир транспорта*. 2022. Т. 20. № 5. С. 76 – 83; *Его же.* Правовые аспекты сотрудничества медицинской службы Вооруженных Сил Российской Федерации и Международного комитета военной медицины // *Военно-мед. журн*. 2003. Т. 324. № 1. С. 26 – 27; *Холиков И.В., Вовкодав В.С.* Перспективы совершенствования правовой регламентации врачебно-лётной экспертизы в государственной авиации // *Воен. право: электрон. науч. изд.* 2022. Вып. № 2. С. 154 – 158; *Яковлев С.С., Холиков И.В., Батыйр В.А.* О медико-юридических аспектах международного гуманитарного права (к 190-летию со дня рождения Н.И. Пирогова) // *Военно-мед. журн*. 2000. Т. 321. № 11. С. 47 – 51.

специфики правового статуса ее участников и «молодости» нормативного правового регулирования многих вопросов, связанных с ее проведением².

В частности, остро встали вопросы реализации участниками специальной военной операции их прав и социальных гарантий: права на отдых, на своевременную и качественную медицинскую помощь, на получение в полном объеме денежного довольствия и иных выплат – и это лишь часть проблемных моментов. Значительное количество вопросов, требующих скорейшего решения, возникли и перед близкими людьми участников специальной военной операции.

Одной из проблем, заслуживающих внимания, является реализация военнотружущим, получившим ранение (контузию, травму, увечье) в ходе проведения специальной военной операции, права на предоставление ему меры социальной поддержки в виде единовременной выплаты в размере 3 млн руб., установленной Указом Президента Российской Федерации «О дополнительных социальных гарантиях военнотружущим, лицам, проходящим службу в войсках Национальной гвардии Российской Федерации, и членам их семей» от 5 марта 2022 г. № 98 (далее – Указ Президента Российской Федерации от 5 марта 2022 г. № 98).

Следует отметить, что, в отличие от постановления Правительства Российской Федерации от 29 июля 1998 г. № 855, ут-

² *Корякин В.М.* Правовые аспекты медицинского обеспечения специальной военной операции // *Право в Вооруженных Силах*. 2022. № 8. С. 28 – 32; *Его же.* Специальная военная операция диктует необходимость корректировки законодательства о военной службе и социальной защите военнотружущих // Там же. № 9. С. 2 – 5; *Кудашкин А.В., Мельник Н.Н.* Правовой режим специальных военных операций: сравнительно-правовой анализ // Там же. № 4. С. 2 – 12; *Кудашкин А.В.* Специальная военная операция – современный пример правовой институционализации // Там же. № 12. С. 46 – 51.

вердившего Перечень увечий (ранений, травм, контузий), относящихся к тяжелым или легким, при наличии которых принимается решение о наступлении страхового случая по обязательному государственному страхованию жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, сотрудников органов принудительного исполнения Российской Федерации, лиц, проходящих службу в войсках национальной гвардии Российской Федерации и имеющих специальные звания полиции (далее – Перечень, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 29 июля 1998 г. № 855), Указ Президента Российской Федерации от 5 марта 2022 г. № 98 не содержит какого-либо перечня ранений (контузий, травм, увечий), с диагностированием которых связано осуществление единовременной выплаты, а также не дифференцирует размер выплаты в зависимости от тяжести ранения. Более того, согласно п. 2 названного Указа, получение установленных им единовременных выплат не учитывается при определении права на получение иных выплат и при предоставлении мер социальной поддержки, предусмотренных законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

Из данного положения следует, что в связи с одним и тем же фактом получения травмы военнослужащий вправе претендовать как на единовременную выплату, уста-

новленную Указом Президента Российской Федерации от 5 марта 2022 г. № 98, так и на страховую сумму, выплачиваемую в соответствии с Федеральным законом «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации, сотрудников органов принудительного исполнения Российской Федерации» от 28 марта 1998 № 52-ФЗ. Оформление медицинским учреждением военнослужащему справки о ранении (контузии, травме, увечье) не находится в зависимости от тяжести (тяжелое или легкое) полученного военнослужащим увечья (ранения, травмы, контузии) и от его включения в Перечень, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 29 июля 1998 г. № 855. Данный Перечень в принципе не может и не должен применяться военно-медицинскими учреждениями при решении вопроса о возможности выдачи военнослужащему справки о ранении (контузии, травме, увечье), поскольку такая справка должна выдаваться при диагностировании у военнослужащего военно-медицинским учреждением ранения (контузии, травмы, увечья), полученного в ходе проведения специальной военной операции. В то же время заболевание, не являющееся ранением (контузией, травмой, увечьем), даже в случае, если оно было обусловлено ситуацией, возникшей при выполнении специальных задач в зоне специальной военной операции, основанием для

оформления справки о ранении (контузии, травме, увечье) не является³.

На практике лаконичная формулировка подп. «б» п. 1 Указа Президента Российской Федерации от 5 марта 2022 г. № 98 периодически провоцирует злоупотребление правом со стороны военнослужащих, так как рапорты о принятии решения о назначении единовременной выплаты поступают командованию как при серьезных ранениях, влекущих невозможность человека в дальнейшем вернуться к нормальной жизни, так и при условных «царапинах» (растяжение связок, поверхностные повреждения кожного покрова и т. д.). При этом правовые основания для отказа в осуществлении выплаты в последнем случае отсутствуют.

Кроме того, имеют место случаи обращения за получением выплаты по причине травм, хотя и полученных в ходе проведения специальной военной операции, но не связанных с выполнением специальных задач (например, в результате преступного посягательства или по личной неосторожности).

В настоящее время можно говорить о вполне сложившейся судебной практике, согласно которой единовременная выплата должна осуществляться военнослужащему только в связи с получением им ранения (контузии, травмы, увечья) при выполнении специальных задач. При этом определение

³ Апелляционное определение Южного окружного военного суда от 20 января 2023 г. № 33а-60/2023. URL: https://yovs--ros.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=14101934&delo_id=42&new=0&text_number=1 (дата обращения: 03.06.2023); апелляционное определение Южного окружного военного суда от 27 января 2023 г. № 33а-88/2023. URL: https://yovs--ros.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=14510651&delo_id=42&new=0&text_number=1 (дата обращения: 03.06.2023); апелляционное определение Южного окружного военного суда от 3 февраля 2023 г. № 33а-127/2023. URL: https://yovs--ros.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=14515405&delo_id=42&new=0&text_number=1 (дата обращения: 03.06.2023) и др.

возможности производства выплаты в зависимости от фактических обстоятельств получения травмы отнесено к компетенции командира (начальника) воинской части, в которой военнослужащий проходит (проходил) военную службу, и выражается в наделении его правом принимать решение либо о назначении пострадавшему единовременной выплаты, либо об отказе в ее назначении⁴. Соответствующие положения закреплены, в частности, в пп. 3 и 4 Порядка назначения и осуществления единовременных выплат в Вооруженных Силах Российской Федерации, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации от 22 апреля 2022 г. № 236, а также в п. 11 Порядка назначения и осуществления единовременных выплат в войсках национальной гвардии Российской Федерации, утвержденного приказом Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации от 7 марта 2022 г. № 66.

Так, Южный окружной военный суд признал правомерным отказ командира войсковой части в осуществлении единовременной выплаты военнослужащему М., получившему ранение в результате противоправных действий сослуживца, указав, что травма получена пострадавшим, находившимся на территории проведения специальной военной операции, в результате межличностного конфликта с другим военнослужащим, а не в связи с непосредственным выполнением специальных задач. При этом из судебного акта следует, что военнослужащему в связи с полученной травмой была перечислена страховая выплата в

⁴ См. правовую позицию Центрального окружного суда, изложенную в апелляционном определении от 18 октября 2022 г. № 33а-403/2022 (URL: https://covs--svd.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=755835&delo_id=42&new=0&text_number=1 (дата обращения: 03.06.2023)).

размере 296 846 руб. 10 коп.⁵ Очевидно, что в данном случае вопрос получения дополнительной денежной компенсации за причиненный физический и моральный вред может быть решен М. только путем предъявления гражданского иска к причинителю вреда.

Тем же судом признан законным отказ командира войсковой части в единовременной выплате военнослужащему войск национальной гвардии Российской Федерации Г., обеспечивавшему безопасность проведения референдума на избирательном участке в зоне проведения специальной военной операции. В данном случае суд указал, что причиной получения травмы военнослужащим явилась личная неосторожность последнего и нарушение им требований безопасности военной службы: в тот момент, когда Г. находился на лестничном марше между первым и вторым этажами, минно-розыскная собака неожиданно для него побежала вниз по лестнице и потянула за собой поводок, который запутался у него в ногах, в связи с чем он потерял равновесие и упал на ступеньки лестницы. Таким образом, хотя травма и была получена Г. при исполнении обязанностей военной службы, однако не находится в прямой причинно-следственной связи с выполнением служебно-боевых задач в период проведения специальной военной операции. По этой причине права на получение единовременной выплаты Г. не имеет⁶.

⁵ Апелляционное определение Южного окружного военного суда от 3 февраля 2023 г. № 33а-125/2023. URL: https://yovs-ros.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=14503610&delo_id=42&new=0&text_number=1 (дата обращения: 03.06.2023).

⁶ Апелляционное определение Южного окружного военного суда от 14 апреля 2023 г. № 33а-371/2023. URL: https://yovs-ros.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=14597008&delo_id=42&new=0&text_number=1 (дата обращения: 03.06.2023).

Следует отметить, что судебные акты по делам, затрагивающим интересы участников специальной военной операции, публикуются для всеобщего ознакомления преимущественно Южным окружным военным судом, который фактически и формирует судебную практику по ряду актуальных вопросов. Судебные акты, принимаемые военными судами других военных округов, а также кассационным военным судом, в открытом доступе в сети «Интернет» практически отсутствуют, хотя их опубликование с соблюдением требований, установленных ст. 15 Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» от 22 декабря 2008 г. № 262-ФЗ было бы весьма полезно для всех участников правоотношений.

Порядок назначения и осуществления единовременной выплаты, установленной Указом Президента Российской Федерации от 5 марта 2022 г. № 98, в Вооруженных Силах Российской Федерации определен приказом Министра обороны Российской Федерации от 22 апреля 2022 г. № 236. Пунктом 4 данного Порядка предусмотрено, что решение о назначении единовременной выплаты военнослужащему, принимающему участие в специальной военной операции на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики и Украины, получившему ранение (контузию, травму, увечье) в ходе проведения специальной военной операции, принимается командиром (начальником) воинской части, в которой военнослужащий проходит (проходил) военную службу, на основании определенного перечня документов, в который входит, в частности, рапорт военнослужащего на получение

единовременной выплаты, исполненный по рекомендованному образцу, требующему собственноручного заполнения и личной подписи военнослужащего.

Однако случаются ранения, при которых военнослужащий физически лишен возможности собственноручно исполнить рапорт. В большинстве случаев проблема может быть решена путем выдачи военнослужащим близкому лицу доверенности – нотариальной либо удостоверенной должностным лицом военно-лечебного учреждения (начальником учреждения, его заместителем по медицинской части, а при их отсутствии старшим или дежурным врачом) в соответствии с п. 1 ч. 2 ст. 185.1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ).

При этом следует с сожалением отметить, что, несмотря на прямое указание закона о равенстве нотариально удостоверенных доверенностей и доверенностей, удостоверенных должностными лицами военно-лечебного учреждения, на практике отношение к ним различается. Например, при предъявлении в банковской организации доверенности, удостоверенной должностным лицом военно-лечебного учреждения, отношение к ней в большинстве случаев будет настороженным: банковские работники, вероятнее всего, предпримут попытки проверить подлинность такой доверенности и сам факт ее выдачи, а также могут в принципе отказаться ее принять, ссылаясь на несоответствие формулировок доверенности внутренним регламентирующим документам, отсутствующим в свободном доступе.

Согласно ст. 44 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате от 11 февраля 1993 г. № 4462-1 и п. 5.11 ст. 5 Методических рекомендаций по удостоверению

доверенностей, утвержденных решением Правления Федеральной нотариальной палаты от 18 июля 2016 г., протокол № 07/16 (письмо Федеральной нотариальной палаты от 22 июля 2016 г. № 2668/03-16-3), если гражданин вследствие физических недостатков, болезни или по каким-либо иным причинам не может лично расписаться в доверенности, по его поручению (просьбе), в его присутствии и в присутствии нотариуса документ может подписать другой гражданин (рукоприкладчик) с указанием причин, в силу которых документ не мог быть подписан собственноручно гражданином. Формально возможность подписания доверенности рукоприкладчиком в отсутствие нотариуса не предусмотрена, однако здесь представляется возможным применить аналогию закона, прибегнув к помощи рукоприкладчика, в том числе в случае удостоверения доверенности должностным лицом военно-лечебного учреждения. Такая правовая позиция выражена, в частности, в апелляционном определении Московского областного суда от 21 мая 2014 г. № 33-7667/2014, где суд прямо указывает, что подпись рукоприкладчика должна быть засвидетельствована нотариусом либо другим должностным лицом, имеющим право совершать такое нотариальное действие⁷. В противном случае придется иметь дело с нелогичной ситуацией, при которой пациент военно-лечебного учреждения, способный самостоятельно расписаться, сможет выдать доверенность через должностного лица соответствующего учреждения, а пациент, в большей степени ограниченный в физических возможностях ввиду увечья и

⁷ Апелляционное определение Московского областного суда от 21 мая 2014 г. № 33-7667/2014. URL: https://oblsud-mo.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=6427712&delo_id=5&new=5&text_number=1 (дата обращения: 03.06.2023).

нуждающийся в помощи рукоприкладчика, будет вынужден приглашать нотариуса.

Вышеуказанные нормы, регламентирующие участие рукоприкладчика в процессе выдачи доверенности, широко применяются пациентами военно-лечебных учреждений, лишенными верхних конечностей в результате ампутации, парализованными, потерявшими зрение. В качестве рукоприкладчика обычно привлекается лечащий врач пациента или кто-либо из медицинского персонала военно-лечебного учреждения, с кем у пациента сложились доверительные отношения.

Гораздо сложнее обстоят дела в случае, когда военнослужащий не просто не может подписать документ в силу физических недостатков, а не способен сделать это ввиду своего тяжелого ментального состояния: пребывает в вегетативном состоянии, малом (минимальном) сознании или коме. При этом восстановление пациента из таких состояний, вызванных травматическим повреждением мозга, по прошествии длительного периода хотя и считается маловероятным, однако не исключено⁸.

Таким образом, складывается ситуация, при которой военнослужащий, получивший ранение (контузию, травму, увечье) в ходе проведения специальной военной операции, имеет право на единовременную выплату, но фактически не может данное право реализовать. Также данным правом в интересах военнослужащего не могут воспользоваться его близкие, поскольку не имеют возможности получить доверен-

ность на совершение соответствующих действий. При этом излишне говорить о том, насколько важны бывают для военнослужащего и его близких денежные средства, которые могли бы быть потрачены, в частности, на скорейшую реабилитацию пациента и обеспечение ему должного ухода.

Единственным выходом из данной ситуации может быть признание военнослужащего недееспособным с последующим назначением ему опекуна, который будет действовать от его имени и в его интересах. Однако, согласно ст. 29 ГК РФ, недееспособным судом может быть признан лишь гражданин, который вследствие психического расстройства не может понимать значения своих действий или руководить ими. Также установление опеки, в соответствии со ст. 32 ГК РФ, предусмотрено только над гражданами, признанными судом недееспособными вследствие психического расстройства.

Очевидно, что в случае вегетативного состояния, малого сознания или комы можно ставить вопрос о психической неполноценности пациента, однако представляется спорным утверждение о наличии у него психического расстройства, поскольку данное обстоятельство затруднительно оценить по объективным причинам.

Тем не менее практика решения подобных вопросов существует, и в качестве примера можно привести случай с военнослужащим П., получившим тяжелую травму мозга в ходе проведения специальной военной операции и длительное время находившимся на стационарном лечении в военно-лечебном учреждении. В течение всего периода лечения состояние пациента оставалось стабильно тяжелым без существенной динамики и оценивалось как

⁸ *Maiese K.* Вегетативное состояние и состояние минимального сознания // Справочник MSD. Профессиональная версия. URL: <https://www.msmanuals.com/ru-ru/профессиональный/неврологические-расстройства/кома-и-нарушения-сознания/вегетативное-состояние-и-состояние-минимального-сознания> (дата обращения: 03.06.2023); Что такое кома и сколько в ней можно находиться. URL: <https://rg.ru/2016/12/14/chto-takoe-koma-i-skolko-v-nej-mozhno-nahoditsia.html> (дата обращения: 03.06.2023).

вегетативное. В итоге супругой П. была инициирована процедура признания его недееспособным в судебном порядке. Решением Выборгского районного суда г. Санкт-Петербурга от 18 января 2023 г. по гражданскому делу № 2-1464/2023 иск супруги военнослужащего удовлетворен.

Из судебного акта, текст которого в силу ограничений, установленных ч. 5 ст. 15 Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации», не подлежит размещению в сети «Интернет», но с которым автор статьи имел возможность ознакомиться, следует, что в ходе рассмотрения дела судом была назначена комиссионная судебно-психиатрическая экспертиза. Комиссией экспертов было дано заключение, согласно которому с учетом тяжести и стойкого характера имеющихся нарушений, которые приводят к неспособности организовать свою повседневную деятельность в соответствии с потребностями практической жизни, П. не может понимать значение своих действий и руководить ими. При таких обстоятельствах суд, сославшись на положения ст. 29 ГК РФ, пришел к выводу о наличии достаточных оснований для признания П. недееспособным.

С одной стороны, вышеописанная процедура способствует защите прав и законных интересов военнослужащего и ограждает его от неправомерных действий третьих лиц, поскольку решение принимается судом на основании экспертного заключения, следовательно, является максимально объективным. Однако, с другой стороны, длительность решения проблемы создает препятствия к скорейшей реализации прав пострадавшего. Так, приведенное в качестве примера гражданское дело рассматривалось судом около полугода, и, кроме того,

открытым остается вопрос, по истечении какого времени с момента диагностирования у пациента нарушения сознания возможно в принципе обращаться в суд с заявлением о признании его недееспособным.

Как следует из ч. 5 ст. 36 ГК РФ, если состояние военнослужащего улучшится и, таким образом, основания, в силу которых он был признан недееспособным, отпадут, опекун будет обязан ходатайствовать перед судом о признании подопечного дееспособным и о снятии с него опеки. Самому подопечному такое право законодательством не предоставлено, хотя, как следует из вышесказанного, он лишается дееспособности не ввиду наличия у него психического заболевания как такового, а по причине нахождения в беспомощном состоянии в связи с травмой.

Подводя итог вышесказанному, представляется целесообразным принять меры к нормативному урегулированию вопросов представительства интересов военнослужащих, пребывающих в вегетативном состоянии, малом сознании и коме, для скорейшей реализации их прав на получение единовременной выплаты, установленной Указом Президента Российской Федерации от 5 марта 2022 г. № 98. Так, возможно предусмотреть волеизъявление военнослужащего, направляемого в зону специальной военной операции, относительно назначения лица, уполномоченного на получение единовременной выплаты в случае, если сам военнослужащий будет не в состоянии реализовать данное право в силу тяжести полученного ранения (контузии, травмы, увечья). Кроме того, возможно разработать механизм контроля за расходованием положенной военнослужащему единовременной выплаты в случае ее получения уполномоченным лицом.

О ДЕНЕЖНОМ ДОВОЛЬСТВИИ ВОЕННОСЛУЖАЩИМ И ОТДЕЛЬНЫХ ВЫПЛАТАХ В СВЕТЕ ВОЕННО-СУДЕБНЫХ РЕШЕНИЙ

В.В. Калашников,

кандидат юридических наук, доцент,

С.С. Харитонов,

кандидат юридических наук, профессор

В статье рассмотрены некоторые примеры судебной практики в сфере денежного довольствия военнослужащих и предоставления им отдельных выплат

Есть право мудрого,
но нет права сильного.

Ж. Жубер

Изучение и анализ правовых норм, регулирующих отношения, складывающиеся в области денежного довольствия военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат, традиционно, наряду с жилищными отношениями и отношениями в сфере порядка прохождения военной службы, постоянно находятся в центре внимания военных юристов¹.

И в данных условиях складывающаяся правоприменительная практика дает возможность взглянуть на правовые нормы, регулирующие эту сферу военных отноше-

ний, с новой стороны, что иллюстрируют следующие примеры из практики деятельности военных судов.

1. Выплата ежемесячной надбавки к окладу по воинской должности в размере 100 % производится военнослужащим летного состава, занимающим воинские должности, подлежащие комплектованию офицерами, до истечения срока действия заключения врачебно-летной комиссии о годности военнослужащего к летной работе

Определением окружного суда в апелляционном порядке отменено решение гарнизонного военного суда об удовлетворении административного искового заявления подполковника С., в котором он просил признать незаконным отказ командира воинской части установить ему ежемесячную надбавку за особые достижения в службе к окладу по воинской должности летного состава. По делу принято новое решение – об отказе С. в удовлетворении заявленных требований по следующим основаниям.

Из материалов дела следует, что С. проходил военную службу на воинской должности летного состава и на основании медицинского заключения врачебно-летной комиссии был допущен к полетам до 13

¹ См., напр.: *Корякин В.М.* Новая система денежных выплат военнослужащим и лицам, проходившим военную службу (комментарий к федеральным законам от 7 ноября 2011 года № 306-ФЗ и от 8 ноября 2011 года № 309-ФЗ) (постатейный). М., 2012. 224 с.; *Корякин В.М., Кудашкин А.В., Фатеев К.В.* Военно-административное право (военная администрация): учеб. М., 2008. 496 с.; *Сликов А.С.* Правовое регулирование денежного довольствия военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации: дис... канд. юрид. наук. М., 2015; *Мионов В.С., Харитонов С.С.* Денежное довольствие военнослужащих как фактор совершенствования воинского мастерства в плоскости решений военных судов // *Право в Вооруженных Силах*. 2023. № 3. С. 31 – 42; *Мионов В.С., Харитонов С.С.* О дополнительных выплатах военнослужащим: по материалам военно-судебной практики // Там же. 2022. № 10. С. 28 – 44; *Харитонов В.С.* О некоторых аспектах функционирования добровольной подготовки граждан к военной службе // *Воен. право: электрон. науч. изд.* 2019. Вып. № 2. С. 147 – 149 и др.

февраля 2020 г. После этой даты ему была прекращена выплата ежемесячной надбавки за особые достижения в службе к окладу по воинской должности летного состава. Признавая отказ незаконным, суд первой инстанции исходил из того, что С. от полетов не отстранялся, в связи с чем отсутствие допуска его к полетам после 13 февраля 2020 г. не может служить основанием для прекращения выплаты надбавки.

Такой вывод признан окружным военным судом ошибочным по следующим основаниям.

В соответствии с п. 3.1 Правил выплаты ежемесячной надбавки за особые достижения в службе военнослужащим Вооруженных Сил Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту, утвержденных приказом Министра обороны Российской Федерации с грифом ДСП, выплата ежемесячной надбавки к окладу по воинской должности в размере 100 % военнослужащим летного состава, занимающим воинские должности, подлежащие комплектованию офицерами, не осуществляются военнослужащим, не прошедшим освидетельствование врачебно-летной комиссией. В соответствии с п. 21 Федеральных авиационных правил медицинского обеспечения полетов государственной авиации, утвержденных приказом Министра обороны Российской Федерации от 27 апреля 2007 г. № 265, к летному составу относятся летчики, штурманы, курсанты (слушатели) летных учебных заведений и другие должностные лица, имеющие соответствующую специальность, годные по медицинскому заключению к летной работе и выполняющие функциональные обязанности в полете в составе экипажа в соответствии с руководством по летной эксплуатации воздушного судна. Пунктом 28 названных Федеральных

авиационных правил определено, что летный состав должен иметь при себе справку о прохождении медицинского освидетельствования врачебно-летной комиссии (врачебно-летной экспертной комиссии). В случае отсутствия такой справки летный состав к выполнению полетов (руководству полетами) не допускается. При таких данных лица, относящиеся к летному составу, допускаются к полетам при наличии медицинского заключения о годности к летной работе, подтвержденного соответствующей справкой.

Таким образом, необходимым условием для выплаты С. указанной надбавки является наличие соответствующего заключения о годности к летной работе и выполнении функциональных обязанностей в полете.

В силу п. 52 Положения о медицинском освидетельствовании летного состава авиации Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации от 9 октября 1999 г. № 455, срок действия экспертного заключения врачебно-летной комиссии о годности к летной работе составляет один год с момента его вынесения.

Таким образом, С. перестал относиться к летному составу после 13 февраля 2020 г. – срока действия заключения врачебно-летной комиссии от 13 февраля 2019 г. о его годности к летной работе, несмотря на то, что приказ о его отстранении от полетов издан не был, и соответственно он утратил право на получение ежемесячной надбавки за особые достижения в службе, предусмотренной для военнослужащих летного состава².

2. Военнослужащий имеет право на возмещение расходов, понесенных им в

² Обзор судебной практики 2-го Западного окружного военного суда по административным и гражданским делам за второе полугодие 2021 года. URL: http://files.sudrf.ru/1350/docum_sud/doc20220718-164552.pdf (дата обращения: 19.06.2023).

связи с проездом к месту проведения медицинского освидетельствования, инициированного командованием

Решением гарнизонного военного суда, оставленным без изменения апелляционным определением флотского военного суда, удовлетворено административное исковое заявление Г., в котором он просил признать незаконным отказ начальника военного госпиталя возместить расходы, понесенные им на проезд к месту нахождения медицинского учреждения и обратно к месту прохождения военной службы.

В обоснование принятого решения приведены следующие доводы.

Из материалов дела следует, что Г. 25 марта 2021 г. освидетельствован ВВК военного госпиталя (г. Уссурийск), где он проходил военную службу. По заключению комиссии он был признан не годным к военной службе.

Приказом начальника военного госпиталя от 14 мая 2021 г. Г. направлен на контрольное обследование и повторное медицинское освидетельствование в военный клинический госпиталь (ВКГ), дислоцированный в г. Хабаровске, на основании указания начальника филиала ФГКУ «Главный центр военно-врачебной экспертизы» Минобороны России, усомнившегося в обоснованности установленного диагноза и заключения ВВК. С 18 мая по 11 июня 2021 г. Г. находился на обследовании и лечении в стационарном отделении ВКГ. При следовании в ВКГ и обратно к месту службы железнодорожным транспортом (купе и плацкарт) Г. понес транспортные расходы, поскольку ему не были выданы воинские перевозочные документы. В возмещении указанных расходов ему отказали, ввиду того что он направлялся лишь на контрольное обследование.

Согласно ч. 1 ст. 20 Федерального закона «О статусе военнослужащих» военнослужащие имеют право на проезд на безвозмездной основе железнодорожным транспортом на лечение и обратно.

При таких данных суд пришел к обоснованному выводу о наличии у Г. права на возмещение расходов, связанных с проездом. При этом суд правомерно исходил из того, что, помимо повторного медицинского освидетельствования, Г., согласно сообщению начальника ВКГ и выписному эпикризу, проходил в условиях стационара лечение по имеющейся патологии.

Направление военнослужащего только на контрольное обследование само по себе не опровергает факта получения им лечения при нахождении в условиях стационара медицинского учреждения.

Кроме того, повторное медицинское освидетельствование было инициировано начальником учреждения, обеспечивающим организацию и проведение ВВК, вне зависимости от волеизъявления Г., который понес личные расходы во исполнение обязательного для него приказа командира (начальника)³.

3. Военнослужащий, временно направленный в воинскую часть, дислоцированную в другом населенном пункте, где он фактически исполнял обязанности по своей служебной специальности, правом на получение суточных не обладает

Майор К., являясь заместителем командира войсковой части 88888, дислоцированной в г. Брянске, на основании приказа командира указанной воинской части в период с 4 августа по 26 сентября 2020 г.

³ Обзорная справка о судебной работе гарнизонных военных судов Тихоокеанского флота по рассмотрению административных и гражданских дел во втором полугодии 2021 года, утверждена президиумом Тихоокеанского флотского военного суда. URL: http://tihookeanskyfvs.prm.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=175 (дата обращения: 21.06.2023).

находился в войсковой части 55555 (н. п. С-и Белгородской обл.) для выполнения учебно-практических задач по планировке участка местности под строительство парков воинских частей и склада РАВ.

По возвращении к месту службы К. подал на имя командира войсковой части 88888 рапорт о выплате ему за вышеуказанный период времени суточных в размере 16 200 руб. Данный рапорт приказом командира войсковой части 88888 от 14 октября 2020 г. был удовлетворен.

Вместе с тем, 23 ноября того же года финансовый орган оставил названный приказ без реализации, сославшись на то, что указанная поездка военнослужащего не являлась служебной командировкой.

Удовлетворяя административный иск об оспаривании действий финансового органа, гарнизонный военный суд, руководствуясь Инструкцией о планировании служебных командировок, утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации от 3 июня 2016 г. № 323 (далее – Инструкция), пришел к выводу, что К. с 4 августа по 26 сентября 2020 г. направлялся по распоряжению командира воинской части на определенный срок в другую местность для выполнения конкретного служебного задания вне пункта постоянной дислокации воинской части, т. е. находился в служебной командировке.

Однако судом без внимания было оставлено следующее.

В силу п. 134 Порядка обеспечения денежным довольствием военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации и предоставления им и членам их семей отдельных выплат, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации от 6 декабря 2019 г. № 727 (далее – Порядок), военнослужащим, направляемым в ко-

мандировку, по месту прохождения военной службы производятся выплаты на командировочные расходы (возмещаются расходы по бронированию и найму жилого помещения, проезду к месту служебной командировки и обратно к месту службы, а также возмещаются суточные расходы). Понятие служебной командировки содержится в п. 3 Инструкции, согласно которому под служебной командировкой понимается направление личного состава по решению командира воинской части (руководителя органа военного управления) на определенный срок в другую местность для выполнения служебного задания вне пункта постоянной дислокации или временного расквартирования воинской части (органа военного управления), в которой личный состав проходит военную службу (государственную гражданскую службу), работает. Вместе с тем, из содержания подп. 5 п. 142 Порядка следует, что не считаются служебными командировками и не включаются при планировании служебных командировок на календарный год поездки военнослужащих, временно направленных в воинские части, дислоцированные в других населенных пунктах, или зачисленных в распоряжение соответствующих командиров в другие населенные пункты.

Таким образом, направление военнослужащих в другую местность для выполнения своих должностных обязанностей командировкой не является.

Как усматривалось из материалов дела, во исполнение телеграмм командира войсковой части 33333 от 31 июня и 3 сентября 2020 г. заместитель командира войсковой части 88888 – старший инженер К. находился в войсковой части 55555 в целях выполнения учебно-практических задач по планировке участка местности под строительство парков воинских частей и склада РАВ.

В судебном заседании суда первой инстанции К. пояснил, что он как специалист – инженер-строитель был привлечен вышестоящим командованием к выполнению в соответствии с технической документацией земляных работ, связанных с воссозданием инфраструктуры передислоцированной из другого населенного пункта войсковой части 88888.

С учетом того что пребывание К. в войсковой части 55555 в план служебных командировок на календарный год не включалось и он фактически исполнял там обязанности по своей служебной специальности, указанная поездка не является служебной командировкой.

Само же по себе оформление приказов командования о направлении военнотружашего в командировку и выдача ему командировочного удостоверения в этом случае не может повлечь возникновение у К. тех или иных прав, в том числе на возмещение командировочных расходов, и изменить существо реально имевших место правоотношений⁴.

4. Выплата ежемесячной надбавки за особые условия военной службы производится военнотружашим летного состава, выполняющим полеты по планам боевой (специальной) подготовки в составе экипажей самолетов, вертолетов, при условии выполнения установленной нормы налета часов

По результатам проверки финансово-экономической и хозяйственной деятельности войсковой части, оформленной актом контрольно-финансового органа (далее – акт), была установлена необоснованная выплата военнотружашим летного состава на самолетах Ту-142мр Б. и Г. надбавки за

особые условия военной службы в размере 70 % оклада по воинской должности за 2017 г. на общую сумму 348 774 руб.

Командир части Ч., полагая, что данное положение акта нарушает его права как руководителя объекта ведомственного финансового контроля, на которого возложены обязанности по устранению выявленного нарушения, обратился в суд с административным иском к начальнику контрольно-финансового органа. В административном иске Ч. просил признать действия по включению в акт указанной переплаты незаконными и обязать названное должностное лицо исключить из акта суммы переплаты.

Гарнизонный военный суд административный иск удовлетворил частично, признав незаконным включение в акт суммы выплаты надбавки Г., а в исключении из акта суммы надбавки Б. отказал. Окружной военный суд решение в отношении выплаченной Г. надбавки отменил и полностью отказал в удовлетворении административного иска по следующим основаниям.

В соответствии с ч. 18 ст. 2 Федерального закона «О денежном довольствии военнотружаших и предоставлении им отдельных выплат» ежемесячная надбавка за особые условия военной службы устанавливается в размере до 100 % оклада по воинской должности. Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2011 г. № 1073 утверждены Правила выплаты ежемесячной надбавки за особые условия военной службы военнотружашим, проходящим военную службу по контракту, в силу подп. «а» п. 3 которых ежемесячная надбавка за особые условия военной службы выплачивается в размере до 100 % месячного оклада в соответствии с занимаемой воинской должностью военнотружашим летного состава, выполняющим полеты по планам

⁴ Обзор судебной практики 2-го Западного окружного военного суда по административным и гражданским делам за первое полугодие 2021 года. URL: http://2zovs.msk.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=69 (дата обращения: 28.06.2023).

боевой (специальной) подготовки в составе экипажей самолетов, вертолетов (воздушных пунктов управления, летающих лабораторий, сверхлегких воздушных судов), при условии выполнения нормы налета часов.

Согласно п. 49 Порядка обеспечения денежным довольствием военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации и предоставления им и членам их семей отдельных выплат, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации от 6 декабря 2019 г. № 727, военнослужащим, проходящим военную службу в особых условиях военной службы, выплачивается ежемесячная надбавка за особые условия военной службы в размере 70 % оклада по воинской должности – летному составу, выполняющему полеты по планам боевой (специальной) подготовки в составе экипажей самолетов, вертолетов (воздушных пунктов управления, летающих лабораторий, сверхлегких воздушных судов), при условии выполнения ими установленной Министром обороны Российской Федерации нормы налета часов за истекший год.

Аналогичные положения содержались и в ранее действовавшем Порядке обеспечения денежным довольствием военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденном приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 декабря 2011 г. № 2700.

Нормы годового налета часов установлены приказом Министра обороны Российской Федерации № 720дсп. Согласно подп. «а» п. 1 приложения к данному приказу норма годового налета часов, установленная летному составу Вооруженных Сил Российской Федерации на самолетах специального назначения, составляет 40 часов. При этом в нормы годового налета часов летного состава включается общий налет на всех типах самолетов

и вертолетов. По смыслу данной нормы в том случае, когда военнослужащие не достигли необходимых норм годового налета на штатных самолетах специального назначения (40 часов), к данной норме может суммироваться налет за год на всех типах самолетов и вертолетов. Однако и в этом случае суммарный налет часов на всех типах самолетов не может быть ниже нормы, установленной для самолетов специального назначения.

Б. и Г. проходили службу на летных воинских должностях на самолетах Ту-142мр.

В соответствии с приказами Министра обороны Российской Федерации 2017 г., абз. 14 п. 5 разд. 2 Боевого устава Военно-Морского Флота, Инструкцией по летной эксплуатации самолета Ту-142мр самолет Ту-142мр отнесен к роду «специальная авиация», т. е. является воздушным судном специального назначения.

В 2016 г. Б. осуществлял полеты в течение 37 часов, из них на штатных самолетах Ту-142мр – 37 часов, на других типах самолетов – 0 часов, а Г. – в течение 34 часов 52 минут, из них на штатных самолетах Ту-142мр – 0 часов, на других типах самолетов (Ту-142мк) – 34 часов 52 минут. Следовательно, Б. и Г. не набрали необходимый общий налет часов – 40 часов на штатных самолетах ТУ-142мр, а также общий налет на всех типах самолетов и вертолетов.

Г. выполнена установленная п. 1 приложения к приказу № 720дсп норма годового налета – 30 часов на противолодочном самолете Ту-142мк. Однако само по себе это обстоятельство не свидетельствует о выполнении норм налета часов по штатной должности на самолете Ту-142мр, что не было учтено судом при принятии решения в данной части.

При таких обстоятельствах у контрольно-финансового органа имелись необходи-

мые основания для отражения в оспариваемых пунктах акта соответствующих сведений, а также для включения в него общего размера переплаты надбавки⁵.

⁵ Обзор судебной практики гарнизонных военных судов по гражданским и административным делам за 1-е полугодие 2021 года, утвержденный на заседании президиума 1-го Западного окружного военного суда 16 июля 2021 года. URL: http://1zovs.spb.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=284 (дата обращения: 21.06.2023).

В заключение отметим, что приведенные примеры демонстрируют необходимость внимательного изучения командирами воинских частей и военнослужащими соответствующих нормативных правовых актов, регулирующих вопросы денежного довольствия военнослужащих и предоставления им отдельных выплат.

СПЕЦИФИКА РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА СОТРУДНИКОВ ВОЙСК НАЦИОНАЛЬНОЙ ГВАРДИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЧЛЕНОВ ИХ СЕМЕЙ НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ И ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ ИМ МЕДИЦИНСКОЙ ПОМОЩИ

И.С. Назарова,

кандидат юридических наук, доцент, начальник кафедры конституционного и административного права вуза

В настоящее время право сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации и членов их семей на охрану здоровья и предоставление им медицинской помощи осуществляется с помощью правовых, социальных и экономических условий, которые включают в себя совокупность нормативных правовых актов, определяющих организационные аспекты медицинского обеспечения и обслуживания указанной категории граждан, их санаторно-курортного лечения, а также финансирования расходов, связанных с деятельностью федеральных органов исполнительной власти и их должностных лиц по обеспечению рассматриваемого права.

Нормативное обеспечение права сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации и членов их семей на охрану здоровья и предоставление им медицинской помощи возможно рассматривать через совокупность законодательных способов и средств, которые используются самими сотрудниками Росгвардии, членами их семей¹ и органа-

ми государственной власти по обеспечению, реализации, защите и восстановлению указанного права².

Отметим, что действующее российское законодательство предусматривает специальный порядок реализации сотрудниками войск национальной гвардии Российской Федерации и членами их семей права на

¹ Военное право: моногр.: в 3 т. / под общ. ред. А.Н. Савенкова, А.В. Кудашкина. Т. 2: Современное состояние военного права (институты военного права). М., 2021. 888 с.

² Виниченко Л.А. Формирование социально-адаптированной личности воспитанника детского дома в процессе взаимодействия с учреждениями социума: дис. ... канд. пед. наук. Белгород, 2009. 231 с.

охрану здоровья и предоставление им медицинской помощи.

Первичным нормативным правовым актом, возглавляющим нормативное обеспечение права на охрану здоровья данной категории граждан, является Конституция Российской Федерации, которая в ст. 41 закрепляет право каждого на охрану здоровья³.

В соответствии со ст. 67 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ медицинское и санаторно-курортное обеспечение сотрудника органов внутренних дел и членов его семьи осуществляется на условиях и в порядке, которые установлены законодательством Российской Федерации.

В связи с принятием Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 227-ФЗ действие указанного документа (за исключением ч. 4 ст. 10, п. 21 ч. 1, чч. 2 и 3 ст. 11, ч. 2 ст. 12, ч. 3 ст. 13, ст. 76) распространено на лиц, имеющих специальные звания и проходящих службу в Росгвардии.

Кроме того, ст. 11 Федерального закона «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ закрепляет правовые условия медицинского обеспечения и санаторно-курортного лечения сотрудников войск национальной

гвардии Российской Федерации и членов их семей⁴.

Следует предположить, что указанный законодательный акт является специальным по отношению к данной категории граждан, но при этом и содержит нормы отсылочного характера, поскольку особенности охраны здоровья граждан регулируются Федеральным законом «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ, который также возможно назвать правовым условием обеспечения права на охрану здоровья сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации и членов их семей.

Прежде чем перейти к рассмотрению положений Федерального закона «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ, важно отметить, что Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 227-ФЗ действие указанного документа в полном объеме распространено на лиц, имеющих специальные звания и проходящих службу в Росгвардии.

В соответствии со ст. 11 Федерального закона «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» сотрудник Росгвардии имеет право на бесплатное получение медицинской помощи, в том числе на изготовление и ремонт зубных протезов (за исключением зубных протезов из драгоценных металлов и других дорогостоящих материалов), бес-

³ Григонис В.П., Немова Н.Ю. Конституционные поправки, принятые в 2020 году, как фактор, повышающий безопасность государства // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2022. № 3. С. 39 – 44.

⁴ Колесник А.А. Концептуальные основы обеспечения безопасности Союзного государства: состояние и пути совершенствования // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2022. № 2. С. 42 – 51.

платное обеспечение лекарственными препаратами для медицинского применения по рецептам на лекарственные препараты, бесплатное обеспечение медицинскими изделиями по назначению врача в медицинских организациях федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или федерального органа исполнительной власти в сфере деятельности войск национальной гвардии Российской Федерации, в сфере оборота оружия, в сфере частной охранной деятельности и в сфере вневедомственной охраны в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

При отсутствии по месту службы, месту жительства или иному месту нахождения сотрудника медицинских организаций федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел либо при отсутствии в них отделений соответствующего профиля, специалистов либо специального медицинского оборудования сотрудник имеет право на получение медицинской помощи в медицинских организациях государственной системы здравоохранения и муниципальной системы здравоохранения в порядке, установленном Правительством Российской Федерации⁵.

Расходы, связанные с оказанием медицинской помощи сотруднику Росгвардии, возмещаются медицинским организациям государственной системы здравоохранения и муниципальной системы здравоохранения в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, предусмотренных на эти цели федеральному органу исполнительной власти в сфере внутренних дел⁶.

⁵ Кудашкин А.В. Военная служба в Российской Федерации: теория и практика правового регулирования СПб., 2003. 298 с.

⁶ Назарова И.С., Шенишин В.М., Шенишина Л.А. О некоторых тенденциях развития законодательства, регулирующего

Кроме того, действующее законодательство гарантирует социальную защищенность членам семьи сотрудника Росгвардии и лицам, находящимся на его иждивении, в случае его гибели (смерти) при исполнении служебных обязанностей. Как подчеркнул Конституционный Суд Российской Федерации, установление подобных гарантий также производно от особого правового статуса сотрудника Росгвардии и обусловлено спецификой его профессиональной деятельности. Члены семьи сотрудника и лица, находившиеся на его иждивении, в случае его гибели (смерти) при исполнении служебных обязанностей, имеют право на возмещение вреда, причиненного смертью кормильца, поскольку они лишаются постоянного и основного источника средств к их существованию⁷.

Важно отметить, что в соответствии с п. 3 ст. 11 Федерального закона «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» члены семьи сотрудника Росгвардии и лица, находящиеся на иждивении сотрудника, имеют право:

1) на медицинское обеспечение в организациях государственной или муниципальной системы здравоохранения и подлежат обязательному медицинскому страхованию на общих основаниях;

2) на медицинское обеспечение в медицинских организациях федерального

общественные отношения, складывающиеся в военно-социальной сфере // Право в Вооруженных Силах. 2022. № 1. С. 25 – 30.

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

органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченного органа в сфере войск национальной гвардии в порядке, определенном Правительством Российской Федерации. При лечении в амбулаторных условиях они обеспечиваются лекарственными препаратами для медицинского применения за плату по розничным ценам, за исключением случаев, если в соответствии с законодательством Российской Федерации плата не взимается⁸.

Сотрудник Росгвардии, члены его семьи и лица, находящиеся на иждивении сотрудника Росгвардии, имеют право на санаторно-курортное лечение и оздоровительный отдых в медицинских организациях (санаторно-курортных организациях) федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченного органа в сфере войск национальной гвардии за плату в размере, устанавливаемом указанными федеральными органами в отношении подведомственных им медицинских организаций (санаторно-курортных организаций), если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации.

Граждане Российской Федерации, уволенные со службы в органах внутренних дел или со службы в Росгвардии с правом на пенсию и имеющие стаж службы в органах внутренних дел 20 лет и более (в том числе в льготном исчислении), за исключением граждан, уволенных со службы в органах внутренних дел по основаниям, указанным в ч. 8 ст. 3 данного Федерального закона, имеют право на медицинское обеспечение, установленное сотрудникам ч. 1 ст. 11 Закона, а члены их семей и лица, находящиеся на их иждивении, имеют пра-

во на медицинское обеспечение, предусмотренное ч. 3 ст. 11 Закона. При этом порядок медицинского обеспечения указанных граждан в медицинских организациях федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел устанавливается Правительством Российской Федерации⁹.

Гражданин Российской Федерации, уволенный со службы в органах внутренних дел или со службы в Росгвардии с правом на пенсию и имеющий стаж службы в органах внутренних дел 20 лет и более (в том числе в льготном исчислении), за исключением лиц, уволенных со службы в органах внутренних дел по негативным и дискредитирующим основаниям, члены его семьи и лица, находящиеся на его иждивении, имеют право на приобретение один раз в год путевок на лечение в санаторно-курортную организацию или оздоровительную организацию федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченного органа в сфере войск национальной гвардии за плату в размере соответственно 25 % и 50 % стоимости путевки, определяемой соответственно руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, руководителем уполномоченного органа в сфере войск национальной гвардии, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации¹⁰.

Кроме того, за вдовами (вдовцами) сотрудников Росгвардии, погибших (умерших) вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученных в связи с вы-

⁸ Шенин В.М., Шенина Л.А. Некоторые особенности социальной защиты военнослужащих и сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации // Право в Вооруженных Силах. 2021. № 3. С. 13 – 21.

⁹ Дмитраков А.М., Новопапловская Е.Е., Перверзев Е.А. К вопросу о социальных гарантиях сотрудников органов внутренних дел и роли конституционного судопроизводства в их обеспечении // Проблемы правоохран. деятельности. 2016. № 1. С. 66 – 71.

¹⁰ Шенин В.М., Шенина Л.А. Нормативно-правовые основы правовой и социальной защиты военнослужащих (сотрудников) войск национальной гвардии // Право в Вооруженных Силах. 2021. № 4. С. 38 – 45.

полнением служебных обязанностей, либо вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы в органах внутренних дел и Росгвардии, а также умерших граждан Российской Федерации, уволенных со службы в органах внутренних дел и Росгвардии вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученных в связи с выполнением служебных обязанностей, либо вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы в органах внутренних дел и Росгвардии, до истечения одного года после их увольнения со службы в органах внутренних дел и Росгвардии вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученных в связи с выполнением служебных обязанностей, либо вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы в органах внутренних дел и Росгвардии, право на медицинское обеспечение, санаторно-курортное лечение и оздоровительный отдых в медицинских организациях федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченного органа в сфере войск национальной гвардии сохраняется до повторного вступления в брак.

За гражданином Российской Федерации, уволенным со службы в органах внутренних дел, Росгвардии и ставшим инвалидом вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученных в связи с выполнением служебных обязанностей, либо вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы в органах внутренних дел и Росгвардии, сохраняется право на бесплатное медицинское обеспечение, в том числе на изготовление и ремонт зубных протезов (за исключением зубных протезов из драгоценных металлов и других дорогостоящих материалов), на бесплатное обеспечение лекарственными препаратами

для медицинского применения по рецептам на лекарственные препараты, медицинскими изделиями по назначению врача в медицинских организациях федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченного органа в сфере войск национальной гвардии, а также на лечение в санаторно-курортных организациях указанного федерального органа за плату в размере 25 % стоимости путевки, определяемой руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченного органа в сфере войск национальной гвардии.

Сотрудник Росгвардии или гражданин Российской Федерации, уволенный со службы в органах внутренних дел и Росгвардии с правом на пенсию и имеющий стаж службы в органах внутренних дел и Росгвардии 20 лет и более (в том числе в льготном исчислении), за исключением лиц, уволенных со службы в органах внутренних дел и Росгвардии по негативным и дискредитирующим основаниям, при направлении на долечивание (реабилитацию) в санаторно-курортную организацию федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченного органа в сфере войск национальной гвардии непосредственно после лечения в стационарных условиях имеет право на бесплатное получение путевки в такую организацию в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации¹¹.

В случае если сотруднику Росгвардии или гражданину Российской Федерации, уволенному со службы в органах внутренних дел и Росгвардии с правом на

¹¹ Шеншин В.М. Росгвардия как субъект обеспечения государственной и общественной безопасности в сфере осуществления административно-юрисдикционной деятельности. Белгород, 2022. 202 с.

пенсию и имеющему стаж службы в органах внутренних дел 20 лет и более в календарном исчислении, не может быть предоставлена путевка на лечение в санаторно-курортной организации федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченного органа в сфере войск национальной гвардии в соответствии с направлением медицинской организации указанного федерального органа, такому сотруднику Росгвардии или гражданину Российской Федерации в порядке, определенном руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, и в пределах бюджетных ассигнований федерального бюджета может быть предоставлено право приобрести путевку в иную санаторно-курортную организацию соответствующего профиля¹².

Гражданину Российской Федерации, уволенному со службы в органах внутренних дел и Росгвардии, имеющему стаж службы в органах внутренних дел и Росгвардии 20 лет и более (в том числе в льготном исчислении), за исключением лиц, уволенных со службы в органах внутренних дел по негативным и дискредитирующим основаниям, и одному из членов его семьи, а также гражданину Российской Федерации, уволенному со службы в органах внутренних дел и ставшему инвалидом вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученных в связи с выполнением служебных обязанностей, либо вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы в органах внутренних дел, выплачивается денежная компенсация

расходов, связанных с оплатой проезда в санаторно-курортную организацию федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченного органа в сфере войск национальной гвардии и обратно (один раз в год), в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

В соответствии с п. 11 ст. 11 Федерального закона «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» сотруднику Росгвардии, выполнявшему задачи по обеспечению правопорядка и общественной безопасности в отдельных регионах Российской Федерации, а также сотруднику, проходившему службу в условиях военного положения или чрезвычайного положения, вооруженного конфликта, проведения контртеррористической операции, ликвидации последствий аварий, катастроф природного и техногенного характера, других чрезвычайных ситуаций и в иных особых условиях, связанных с повышенной опасностью для жизни и здоровья, при наличии показаний к медико-психологической реабилитации в трехмесячный срок предоставляется дополнительный отпуск продолжительностью до 30 суток.

Важно отметить, что предусмотренная законом медико-психологическая реабилитация сотрудника Росгвардии проводится бесплатно. Перечень показаний к медико-психологической реабилитации и соответствующая им продолжительность медико-психологической реабилитации, перечень категорий сотрудников, подлежащих при наличии указанных показаний медико-психологической реабилитации, порядок и места проведения медико-пси-

¹² Вичева А.А. Обеспечение права на охрану здоровья сотрудников органов внутренних дел // Крым. науч. вестн. 2016. № 3. С. 207 – 215.

хологической реабилитации определяются руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел.

Особенности организации оказания медицинской помощи в медицинских организациях федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, в том числе при санаторно-курортном лечении, сотрудникам Росгвардии, гражданам Российской Федерации, уволенным со службы в органах внутренних дел, членам их семей и лицам, находящимся на их иждивении, устанавливаются руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации¹³.

Важным правовым условием обеспечения права на охрану здоровья сотрудников органов внутренних дел является постановление Правительства Российской Федерации «О порядке оказания сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации, отдельным категориям граждан Российской Федерации, уволенных со службы в органах внутренних дел, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, членам их семей и лицам, находящимся на их иждивении, медицинской помощи и обеспечения их санаторно-курортным лечением» от 15 декабря 2018 г. № 1563.

Данный правовой акт принят в соответствии со ст.ст. 11, 12 Федерального закона «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Феде-

рации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и включает в себя, в частности:

Правила медицинского обеспечения сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, отдельных категорий граждан Российской Федерации, уволенных со службы в органах внутренних дел, в медицинских организациях Министерства внутренних дел Российской Федерации и медицинских организациях Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации.

Правила оказания медицинской помощи сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации в медицинских организациях государственной системы здравоохранения и муниципальной системы здравоохранения, за исключением медицинских организаций Министерства внутренних дел Российской Федерации и медицинских организаций Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации, и возмещения расходов указанным организациям.

Правила медицинского обеспечения членов семей сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, отдельных категорий граждан Российской Федерации, уволенных со службы в органах внутренних дел, и лиц, находящихся на иждивении сотрудников органов внутренних дел, отдельных категорий граждан Российской Федерации, уволенных со службы в органах внутренних дел, в медицинских организациях Министерства внутренних дел Российской Федерации и медицинских организациях Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации.

Правила предоставления путевок в санаторно-курортные организации Мини-

¹³ Барсуков С.И., Борисов А.Н. Комментарий к Федеральному закону от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (постатейный; 2-е изд., перераб. и доп.). М., 2017. С 87 – 88.

стерства внутренних дел Российской Федерации и санаторно-курортные организации Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации сотрудникам органов внутренних дел и отдельным категориям граждан Российской Федерации, уволенным со службы в органах внутренних дел.

Таким образом, на основании изложенного можно сделать вывод, что в настоящее время право сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации и членов их семей на охрану здоровья и предоставление им медицинской помощи осуществляется с помощью правовых, социальных и экономических условий, которые включают в себя совокупность нормативных правовых актов, определяющих организационные аспекты медицинского обеспечения и обслуживания указанной категории граждан, их санаторно-курортного лечения, а также финансирования расходов, связанных с деятельностью федеральных органов исполнительной власти и их должностных лиц по обеспечению рассматриваемого права.

В свою очередь, социальными условиями обеспечения права сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации и членов их семей на охрану здоровья и предоставление им медицинской помощи являются организационно-правовые средства, призванные реально обеспечить рассматриваемое право. Например, к ним можно отнести: бесплатное медицинское обслуживание сотрудников Росгвардии в медицинских организациях Министерства внутренних дел Российской Федерации и Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации; в органи-

зациях государственного и муниципального здравоохранения; бесплатные путевки в санаторно-курортные учреждения Министерства внутренних дел Российской Федерации и организации Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации.

Медицинское обеспечение, в том числе санаторно-курортное лечение, сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации и членов их семей осуществляется в медицинских организациях уполномоченного федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченного органа в сфере войск национальной гвардии за счет средств, предусмотренных в федеральном бюджете соответственно уполномоченному федеральному органу исполнительной власти в сфере внутренних дел, федеральному органу исполнительной власти, уполномоченному в сфере войск национальной гвардии, на эти цели.

Финансовое обеспечение деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации и Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации по реализации гарантий социальной защиты сотрудников Росгвардии и членов их семей в сфере охраны здоровья и оказания медицинской помощи в соответствии с законодательством Российской Федерации является расходным обязательством Российской Федерации и обеспечивается за счет средств федерального бюджета. Следовательно, можно сделать вывод, что экономические условия обеспечения права на охрану здоровья и оказание медицинской помощи сотрудникам Росгвардии и членов их семей базируются на средствах федерального бюджета.

ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МЕДИЦИНСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ (СОТРУДНИКОВ) ВОЙСК НАЦИОНАЛЬНОЙ ГВАРДИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Е.С. Бабайцева,

юрист

В статье рассматриваются правовые аспекты медицинского обеспечения военнослужащих (сотрудников) войск национальной гвардии Российской Федерации, выявлены основные особенности данного вида обеспечения.

Указом Президента Российской Федерации «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации» от 5 апреля 2016 г. № 157 образован новый федеральный орган исполнительной власти – Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации¹. Одновременно внутренние войска МВД России преобразованы в войска национальной гвардии Российской Федерации².

Уникальность войск национальной гвардии на современном этапе функционирования государственных силовых структур заключается в их специфическом предназначении и особых задачах, отличных от предназначения и задач (или «пограничных» с ними) других федеральных органов, где законом предусмотрена военная служба, а также широким кругом предоставленных полномочий военнослужащим и лицам, проходящим службу в войсках национальной гвардии и имеющим специальные звания полиции³: от охраны важных государственных объектов (специальных грузов)

до контроля за оборотом оружия и охраны высших должностных лиц⁴.

Также в соответствии с предписаниями ст. 2 Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ одной из задач, возложенных на войска национальной гвардии, является участие в обеспечении режимов чрезвычайного положения, военного положения, правового режима контртеррористической операции. Кроме того, войска национальной гвардии привлекаются к обороне согласно п. 5 ст. 1 Федерального закона «Об обороне» от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ, а с 24 февраля 2022 г. участвуют в специальной военной операции по демилитаризации и денацификации Украины.

Таким образом, военнослужащие (сотрудники) войск национальной гвардии выполняют боевые (служебно-боевые) задачи в условиях, сопряженных с риском

⁴ См. подробнее: Метелицкий В.В., Наумов П.Ю., Дьячков А.А. Особенности психологической подготовки будущих офицеров войск национальной гвардии Российской Федерации для выполнения задач в особых условиях // Вестн. С.-Петербург. воен. ин-та войск нац. гвардии. 2020. № 3. С. 62 – 65; Федеральный государственный контроль (надзор) за соблюдением законодательства в области обеспечения безопасности объектов топливно-энергетического комплекса: новый этап регулирования и правоприменения / И.В. Холиков [и др.] // Уголь. 2022. № 10. С. 66 – 71.

¹ Далее – Росгвардия.

² Далее – войска национальной гвардии.

³ Далее – сотрудники.

для жизни и здоровья, что приводит к случаям гибели и получения ранений личным составом. В связи с этим важность нормативного регулирования медицинского обеспечения военнослужащих (сотрудников) в правовой регламентации различных видов обеспечения трудно переоценить.

Медицинское обеспечение как один из видов обеспечения занимает важное место в общей системе обеспечения силовых структур Российской Федерации, в том числе и войск национальной гвардии⁵. Произошедшие значительные преобразования в структуре войск национальной гвардии, включение в их личный состав новых категорий личного состава (сотрудников, федеральных государственных гражданских служащих) также существенно отразились на системе медицинского обеспечения войск национальной гвардии в целом.

В силу ст. 5 Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» в их состав входят органы управления; объединения, соединения и воинские части; подразделения (органы), в которых в том числе проходят службу сотрудники, а также образовательные учреждения и иные организации. При этом ст. 24 указанного Федерального закона установлено, что личный состав войск национальной гвардии включает в себя военнослужащих, сотрудников и лиц гражданского персонала (федеральных государственных гражданских служащих и работников)⁶.

С момента создания по настоящее время проводится большая работа в направле-

нии нормативно-правового регулирования всех сфер деятельности войск национальной гвардии, включая и медицинское обеспечение военнослужащих (сотрудников). Однако до сих пор остаются нерешенными многие проблемные вопросы, связанные с недостаточной правовой регламентацией медицинского обеспечения военнослужащих и сотрудников, которые в период проведения специальной военной операции на территориях Украины, Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской и Херсонской областей и частичной мобилизации стали наиболее актуальными. Данные обстоятельства порождают необходимость всестороннего изучения системы общественных отношений, связанных с правовым регулированием медицинского обеспечения военнослужащих (сотрудников) войск национальной гвардии.

Указанной теме, а также отдельным ее вопросам посвящено большое количество работ российских ученых⁷.

Право на охрану здоровья и медицинскую помощь военнослужащих (сотрудников) войск национальной гвардии, особенности реализации этого права и порядок оказания медицинской помощи в лечебных, лечебно-поликлинических и профи-

⁵ *Бабайцева Е.С., Холиков И.В.* Некоторые вопросы правового регулирования медицинского обеспечения войск национальной гвардии Российской Федерации // *Воен. право: электрон. науч. изд.* 2020. Вып. № 2. С. 78 – 86.

⁶ *Военно-административное право (Военная администрация): учеб. / М.М. Баранников [и др.].* М., 2022. 449 с.

⁷ См., напр.: *Дамаскин О.В., Холиков И.В.* Проблемные вопросы правовой регламентации врачебно-летной экспертизы в России // *Представительная власть – XXI век: законодательство, комментарии, проблемы.* 2018. № 3. С. 10 – 13. *Корякин В.М.* Военно-социальное право как подотрасль военного права // *Право в Вооруженных Силах.* 2021. № 8. С. 2 – 10; Концептуальные аспекты производства медицинских экспертиз при обжаловании в судебном порядке заключений по итогам проведения военно-врачебной экспертизы / П.Ю. Наумов [и др.] // *Siberian Journal of Life Sciences and Agriculture.* 2021. Т. 13. № 6. С. 283 – 306.; *Холиков И.В.* Международно-правовой статус военно-медицинского персонала. М., 2002. 160 с.; *Данилов Е.О.* К вопросу о правовом статусе медицинской организации // *Адм. право и процесс.* 2020. № 1. С. 76 – 79; *Корякин В.М.* Правовые аспекты медицинского обеспечения специальной военной операции // *Право в Вооруженных Силах.* 2022. № 8. С. 28 – 32.

лактических ведомственных медицинских организациях, медицинских организациях государственной и муниципальной систем здравоохранения установлены ст. 16 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих», ст. 25 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ, ст. 17.1 Федерального закона «Об обороне» от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ, ст. 28 Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ, ст. 11 Федерального закона «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ и других нормативных правовых актов⁸.

Напомним, что за последние годы законодательство Российской Федерации в области медицинского обеспечения военнослужащих претерпело большие изменения. Например, внесены изменения в Федеральный закон «Об обороне»: он дополнен ст. 17.1 «Медицинское обеспечение Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов», которая наделила Минобороны России полномочиями по организации и нормативному регулированию 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. Еще одной заслугой законодателя (инициатива Минобороны России) является внесение изменений в сфере охраны здоровья военнослужащих в Устав внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495, благодаря которым впервые получило нормативное закрепление понятие «медицинское обеспечение»; законодательно определены мероприятия медицинского обеспечения военнослужащих, которые в настоящее время включают в себя:

- оказание медицинской помощи военнослужащим (в том числе проведение диспансерного наблюдения и медицинской реабилитации, изготовление и ремонт зубных протезов);
- медицинские осмотры и медицинские обследования;
- диспансеризацию;
- санитарно-противоэпидемические (профилактические) мероприятия;
- медицинские экспертизы (освидетельствования);
- медико-психологическую реабилитацию военнослужащих;
- обеспечение военнослужащих лекарственными препаратами для медицинского применения и медицинскими изделиями;
- медицинский контроль за состоянием здоровья личного состава, изучение условий военной службы и быта военнослужащих, выявление факторов, отрицательно влияющих на их здоровье.

Юридическое закрепление понятия «медицинское обеспечение», а также определение мероприятий, проводимых в отношении военнослужащих в рамках охраны их здоровья, является важным правовым шагом к упорядочиванию и пониманию данного вида обеспечения военнослужащих, в

⁸ Военное право: моногр.: в 3 т. / под общ. ред. А.Н.Савенкова, А.В. Кудашкина. Т. 2: Современное состояние военного права (институты военного права). М., 2021. 888 с.; т. 3: Основные проблемы и перспективные направления военно-правовых исследований. М., 2022. 680 с.

перспективе способствуя совершенствованию правового регулирования деятельности сил и средств обороны и безопасности нашего государства⁹.

При этом указанные нормативные правовые акты касаются в первую очередь военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, других органов государственной власти, в которых предусмотрена военная служба, и не распространяются на сотрудников войск национальной гвардии, которым также гарантирована охрана их здоровья¹⁰.

Проведя системный анализ нормативных правовых актов Российской Федерации в области медицинского обеспечения военнослужащих (сотрудников) войск национальной гвардии, можно выделить некоторые особенности данного вида социального обеспечения в войсках национальной гвардии.

1. Медицинское обеспечение военнослужащих (сотрудников) войск национальной гвардии как предмет правового регулирования следует рассматривать:

– во-первых, как неотъемлемую часть гарантий правовой защиты военнослужащих (сотрудников) войск национальной гвардии, представляющей собой обязанность государства обеспечивать охрану здоровья военнослужащих (сотрудников) войск национальной гвардии и медицинскую помощь через закрепление в законах и иных нормативных правовых актах;

– во-вторых, как неотъемлемую часть социальной защиты военнослужащих (сотрудников) войск национальной гвардии, включающей в себя комплекс мероприятий (оказание медицинской помощи, санаторно-курортное лечение, проведение медицинского освидетельствования, реабилитационные, санитарно-противоэпидемические, организационные и иные мероприятия), направленных на сохранение и укрепление здоровья военнослужащих (сотрудников) войск национальной гвардии, профилактику заболеваний, своевременное оказание им медицинской помощи и восстановление их здоровья;

– в-третьих, как право военнослужащих (сотрудников) войск национальной гвардии на бесплатное получение медицинской помощи, в том числе изготовление и ремонт зубных протезов; бесплатное обеспечение лекарственными препаратами для медицинского применения по рецептам на лекарственные препараты; бесплатное обеспечение медицинскими изделиями по назначению врача в соответствующих медицинских, военно-медицинских подразделениях, частях и в организациях Росгвардии и МВД России; медицинскую помощь, которая организуется в соответствии с порядками оказания медицинской помощи и на основе стандартов медицинской помощи, утвержденных федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере здравоохранения; санаторно-курортное обеспечение в профилактических, лечебных и реабилитационных целях за плату; медико-психологическую реабилитацию.

2. Система правовых актов в области медицинского обеспечения военнослужащих

⁹ Холиков И.В. Актуальные вопросы правового обеспечения сил и средств обороны и безопасности России в условиях современных вызовов и угроз // Право в Вооруженных Силах. 2021. № 12. С. 116 – 120.

¹⁰ См., например, ст. 28 Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации», ст. 11 Федерального закона «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

щих (сотрудников) войск национальной гвардии представляет сложную взаимосвязанную структуру и состоит из следующего: группы нормативных правовых актов общего правового регулирования в области охраны здоровья человека; специального медицинского правового регулирования в области обеспечения социальной защиты граждан; общего правового регулирования в области обеспечения статуса военнослужащих (сотрудников) войск национальной гвардии; специального правового регулирования в области обеспечения выполнения специальных и должностных обязанностей военнослужащих (сотрудников) войск национальной гвардии; правового регулирования, связанного с выполнением военнослужащими (сотрудниками) войск национальной гвардии задач по обеспечению особых правовых режимов.

3. В Росгвардии отсутствуют нормативные правовые акты с четкой регламентацией порядка организации и оказания медицинской помощи военнослужащим (сотрудникам) войск в условиях особых правовых режимов (в том числе в период мобилизации), при выполнении ими боевых (служебно-боевых) задач. Имеющиеся акты в основном затрагивают только организацию планирования медицинского обеспечения и не раскрывают конкретные мероприятия, связанные с предупреждением заболеваний, травм и боевых поражений личного состава, сохранением санитарно-эпидемиологического благополучия, оказанием медицинской помощи больным, раненым и пораженным и их эвакуацией в назначенные медицинские организации, а также обеспечением медицинским имуществом.

Урегулирован порядок выплаты военных пенсий в новых регионах

Право на военную пенсию получили:

- граждане, которые постоянно проживали по состоянию на 30 сентября 2022 г. в ДНР, ЛНР, Запорожской или Херсонской областях, получали военные пенсии или имели право на них;
- военные пенсионеры, выехавшие на территорию России, в том числе через третьи страны, до 29 сентября 2022 г. (из ДНР - с 7 апреля 2014 г., из ЛНР - с 27 апреля 2014 г., из Запорожской или Херсонской области - с 24 февраля 2022 г.);
- те, кто проходил военную или иную приравненную к ней службу в ДНР с 7 апреля 2014 г., в ЛНР с 27 апреля 2014 г., в Запорожской или Херсонской областях с 24 февраля 2022 г. и был уволен;
- члены семей указанных категорий граждан.

Пенсии по новым правилам начнут выплачивать с 1 июля 2023 г. Постоянное проживание на территории ДНР, ЛНР, Запорожской или Херсонской областей подтверждается отметкой в паспорте. Выслугу лет пересматривать не будут. При отсутствии необходимых документов пенсии будут назначать по заявлениям граждан на основании решения комиссии.

Право на военные пенсии не получают лица, служившие в украинских вооруженных силах и силовых ведомствах с 11 мая 2014 г. (за исключением тех, кто добровольно вступил в состав воинских формирований ДНР, ЛНР, Херсонской и Запорожской областей). Члены их семей не получают право на пенсию по потере кормильца.

Закон вступает в силу со дня опубликования. До 2026 г. установлен переходный период

Источник: *Федеральный закон от 13 июня 2023 г. № 208-ФЗ «Об особенностях пенсионного обеспечения отдельных категорий граждан Российской Федерации»*

Участникам СВО не будут начислять пени за просрочку коммунальных платежей

Подписан закон, уточняющий категории граждан - участников СВО и членов их семей, которые на период участия в СВО освобождаются от начисления пеней в случае несвоевременного и (или) неполного внесения ими платы за жилье и коммунальные услуги, взноса на капремонт общего имущества в многоквартирном доме, а также от мер по ограничению и/или приостановлению предоставления коммунальных услуг.

Также для добровольцев предусмотрены бесплатная медико-психологическая реабилитация и бесплатные путевки при направлении их в санатории на реабилитацию после лечения в стационарах в соответствии с заключением военно-врачебной комиссии. Положения в части гарантий погребения и медико-психологической реабилитации добровольцев распространены на правоотношения, возникшие с 24 февраля 2022 г.

Кроме того, ГУСП наделен полномочием по утверждению типовых дополнительных профпрограмм в сфере мобилизационной подготовки и мобилизации. Установлены особенности деятельности подведомственной ГУСПу образовательной организации, осуществляющей подготовку кадров в интересах обороны и безопасности государства.

Закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

Источник: Федеральный закон от 13 июня 2023 г. № 229-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

О бесплатной юридической помощи участникам военной операции и членам их семей

Скорректирован Закон о бесплатной юридической помощи.

Предусмотрена помощь бывшим военным ЛНР и ДНР, участникам военной операции, членам семей таких лиц в части выплат, льгот, признания граждан безвестно отсутствующими и умершими.

Поправки вступают в силу со дня опубликования и распространяются на правоотношения, возникшие с 24 февраля 2022 г.

Источник: Федеральный закон от 13 июня 2023 г. № 225-ФЗ «О внесении изменений в статью 20 Федерального закона «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации»»

Установлена новая памятная дата: 21 ноября - День Военной присяги

Тем самым, по словам инициаторов закона, будет закреплено важнейшее историческое событие, которое символизирует готовность лица принимать присягу к добровольному выполнению воинского долга и жертвам во имя народа и Отечества.

Источник: Федеральный закон от 13.06.2023 № 238-ФЗ «О внесении изменения в статью 1.1 Федерального закона «О днях воинской славы и памятных датах России»»

Нормы некоторых законодательных актов о социальных гарантиях для военнослужащих распространены на граждан, участвующих в СВО в составе добровольческих формирований

В частности, на таких граждан, в случае их гибели, распространены гарантии погребения.

Кроме того, согласно закону при наличии показаний данные граждане подлежат бесплатной медико-психологической реабилитации.

Принятым законом также конкретизированы категории граждан, освобождаемых от начисления пеней в случае несвоевременного и (или) неполного внесения платы за жилое помещение и коммунальные услуги, взноса на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме.

Источник: Федеральный закон от 13.06.2023 № 229-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

В законодательстве о государственной символике РФ уточнено наименование Корабельного устава Военно-Морского Флота

Установлено, что поднятие Государственного флага РФ, исполнение Государственного гимна РФ осуществляются в том числе в соответствии с Корабельным уставом Военно-Морского Флота.

Источник: Федеральный конституционный закон от 13.06.2023 № 3-ФКЗ «О внесении изменений в статью 3 Федерального конституционного закона «О Государственном флаге Российской Федерации» и статьи 3 и 7 Федерального конституционного закона «О Государственном гимне Российской Федерации»»

Законодательно закреплена возможность безвозмездной передачи конфискованных товаров легкой промышленности Минобороны России и МЧС России в случаях и порядке, установленных Правительством РФ

Действие внесенных изменений распространяется на правоотношения, возникшие до дня вступления в силу настоящего федерального закона, если на день его вступления в силу конфискованные товары легкой промышленности, перечень которых устанавливается Правительством РФ, не были уничтожены в определенном им порядке.

Настоящий федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования

Источник: Федеральный закон от 13.06.2023 № 202-ФЗ «О внесении изменения в статью 32.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»

Военные пенсионеры, самостоятельно обеспечивающие себя работой, исключены из числа лиц, на которых распространяется обязательное пенсионное страхование

Ранее из перечня страхователей и застрахованных лиц по ОПС были исключены адвокаты, являющиеся получателями пенсии, назначаемой в соответствии с Законом РФ от 12 февраля 1993 года № 4468-1.

Указанное исключение теперь распространено также на ИП, арбитражных управляющих, нотариусов, занимающихся частной практикой, являющихся получателями пенсий в соответствии с Законом № 4468-1. Это повлечет за собой освобождение указанных лиц от обязанности по уплате страховых взносов.

При этом закон предоставляет данным лицам право добровольного вступления в правоотношения по ОПС

Источник: Федеральный закон от 13.06.2023 № 257-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации»»

Участникам СВО вернут деньги за турпутевки

Мобилизованные, контрактники, добровольцы и члены их семей могут потребовать расторжения договора о турпутевке и возврата денег в течение 3 лет со дня его заключения. Деньги будут возвращать за счет собственных средств туроператора, а при их недостаточности - за счет фонда персональной ответственности туроператора. Деньги вернут туристу в течение 10 дней со дня подачи требования о расторжении договора.

Эти изменения распространены на договоры, заключенные с 1 сентября 2021 г.

Срок, в течение которого экскурсоводы, гиды-переводчики и инструкторы-проводники должны пройти обязательную аттестацию, продлен на год - до 1 июля 2024 г. Срок действия уже выданных аттестатов продлен до 1 января 2025 г.

Туроператоров начнут исключать из реестра за нарушение порядка, сроков и полноты представления сведений в ЕИС электронных путевок в сфере внутреннего и въездного туризма, а турагентов - за аналогичные нарушения в части предоставления указанных сведений туроператору на год позже - с 1 сентября 2025 г. Если договор заключен менее чем за 30 дней до начала тура, туроператор должен передать в ЕИС сведения за 24 часа до начала путешествия.

Закон вступает в силу со дня опубликования

Источник: Федеральный закон от 13 июня 2023 г. № 252-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

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-08-2023g.html>