

СОДЕРЖАНИЕ

Теория и история военного права

<i>В.В. Кудашкин.</i> Системный метод исследования военных отношений и военного права.....	2
<i>Б.Ш. Гулиев, Д.А. Сеидов.</i> Место и роль военной безопасности в системе национальной безопасности.....	10

Право военных конфликтов

<i>С.В. Тарадонов.</i> Военный конфликт как форма разрешения противоречий, проблемы институционализации.....	15
<i>Т.А. Волкогон, А.Н. Тулаев, В.М. Шенишин.</i> К вопросу о правовых режимах «военное положение» и «контртеррористическая операция» и реализации войсками национальной гвардии Российской Федерации своих полномочий в указанных режимах.....	21
<i>В.П. Григорис, Н.В. Зубарев, Н.В. Носов, Д.А. Лагошин.</i> Организационно-правовые основы деятельности частных военных компаний в современном геополитическом противоборстве. Частные военные компании при проведении специальной военной операции.....	32

Военно-административное право

<i>М.В. Конохов.</i> Цифровизация воинского учета: о некоторых вопросах совершенствования правового регулирования.....	42
<i>А.Н. Бруяко.</i> О субъектах административно-юрисдикционной (юрисдикционной) деятельности во внутренних войсках Министерства внутренних дел Республики Беларусь.....	49
<i>И.С. Назарова, В.М. Шенишин.</i> Специфические аспекты нормативной регламентации сферы закупки товаров, работ, услуг Федеральной службой войск национальной гвардии Российской Федерации.....	57
<i>Д.Е. Зайков.</i> Некоторые проблемы оплаты работникам воинских частей сверхурочной работы и работы в ночное время.....	64
<i>М.Ю. Бабушкин, С.Б. Немченко, В.М. Шенишин.</i> К вопросу о наделении МЧС России дополнительными полномочиями по осуществлению административно-юрисдикционной деятельности.....	69

Военно-социальное право

<i>А.А. Морева.</i> Организация и защита прав и свобод человека и гражданина в условиях чрезвычайной ситуации в Российской Федерации.....	79
---	----

Военно-уголовное право и процесс

<i>А. В. Кудашкин, Н.Н. Мельник.</i> Международное уголовное право и военные преступления в Уголовном кодексе Российской Федерации: теория права и сравнительный анализ для квалификации преступлений (окончание).....	83
<i>Д.М. Изотов, С.С. Харитонов.</i> Некоторые вопросы назначения военными судами уголовного наказания: материалы судебной практики.....	94
<i>Д.С. Чукин.</i> Об особенностях освобождения от уголовной ответственности лиц, привлекаемых к участию в специальной военной операции (комментарий к Федеральному закону от 24 июня 2023 года № 270-ФЗ).....	102

Частноправовые аспекты военного права

<i>Е.А. Свиных.</i> Порядок и основания признания военнотружущих и иных лиц безвестно отсутствующими (объявления умершими) в связи с их пропажей без вести в период проведения специальной военной операции.....	109
<i>В.В. Титов.</i> Новеллы или работа над ошибками? (комментарий к изменениям, внесенным федеральными законами от 3 апреля 2023 года № 101-ФЗ и № 106-ФЗ в Гражданский кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «Об актах гражданского состояния»).....	116

Точка зрения

<i>О.А. Овчаров.</i> Военное духовенство как организационно-правовое средство защиты российских традиционных духовно-нравственных ценностей. Часть 2.....	120
---	-----

Новое военное законодательство	126
---	-----

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

Подписано в печать 20.08.2023

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»

№ 9 (314) сентябрь 2023 г.

Издается с июля 1997 г.

Главный редактор
Кудашкин А.В.

Заместитель
главного редактора
Белов В.К.

Выпускающий редактор
Тюрин 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
ПН № ФС77-66682
от 27.07.2016 /
ПН № 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.

СИСТЕМНЫЙ МЕТОД ИССЛЕДОВАНИЯ ВОЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ И ВОЕННОГО ПРАВА¹

В.В. Кудашкин,

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

В статье рассматриваются методы, применяемые при проведении военно-правовых исследований. Делается вывод, что использование в военно-правовых исследованиях до-революционного и советского периодов формально-юридического и сравнительно-правового методов создало прочный фундамент познания правовой материи. Вместе с тем, системных исследований в области военных отношений и военного права не проводилось. Исходя из предмета и объекта военного права для их изучения объективно необходимо применение системно-структурного метода, основанного на всеобщем диалектико-материалистическом методе.

В качестве исходной теоретической посылки следует подчеркнуть, что в реальной действительности общественные отношения существуют не сами по себе, а в определенных взаимосвязях, взаимообусловленности и взаимовлиянии. Данный вывод основан на диалектическом подходе к любому исследованию, в том числе и в науке военного права. Как отмечает В.М. Сырых, указанный метод относится к одним из основных методов познания права², «...правовед рассматривает право в непрерывном движении, развитии, в его обусловленности социально-экономическими, материальными отношениями, в неразрывной связи с государством, идеологией и иными социальными явлени-

ями»³, правовые явления «а) детерминируются в конечном итоге материальными, экономическими условиями общества; б) связаны прямо или опосредовано с другими социальными явлениями; в) находятся в постоянном изменении, развитии; г) процесс смены одного исторического типа государства и права есть строго закономерный исторический процесс, предопределяемый противоречиями... общества и обусловленный его экономическим движением»⁴.

Вместе с тем, следование всеобщему методу диалектического материализма в познании правовой действительности является научным базисом правового исследования⁵. Объективные свойства познаваемой реальности, а также предмет конкретного исследования требуют применения

¹ Настоящая статья является продолжением разработки актуальных вопросов методологии правовых исследований военных отношений и военного права, начатой в статьях «Формально-юридический метод исследования военных отношений и военного права» (Право в Вооруженных Силах. 2023. № 7. С. 11 – 14) и «Сравнительно-правовой метод исследования военных отношений и военного права» (Право в Вооруженных Силах. 2023. № 8. С. 2 – 9).

² Сырых В.М. Логические основания общей теории права: в 2 т. Т. 1: Элементный состав. М., 2000. С. 366.

³ Сырых В.М. Метод правовой науки: (Основные элементы, структура). М., 1980. С. 20.

⁴ Там же. С. 21.

⁵ Как отмечает Е.И. Темнов, «категория материи не обусловлена никакими предпосылками, а сама составляет исходную диалектическую платформу для развертывания всех остальных категорий» (Общая теория права и государства / под ред. В.В. Лазарева. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2000. С. 29).

специальных приемов и средств познания. «Подлинно научная методология означает такую реализацию творческого замысла, научной идеи, которая требует не любых, а строго определенных приемов исследования»⁶. При проведении исследований в сфере военного права прежде всего необходимо исходить из объективных свойств изучаемого объекта. Речь идет об объективных свойствах права в целом и военного права в частности.

Выполняя служебную роль, право призвано специфическими правовыми средствами опосредовать общественные отношения, которые в реальной действительности выступают объектом правового регулирования. Однако «...общественные отношения объективируются в праве не непосредственно, а системно опосредуясь всей структурной целостностью...»⁷. Именно системной объективацией общественных отношений обуславливаются системные характеристики правового опосредования общественных отношений и правовых явлений. Как подчеркивает С.С. Алексеев: «...объективное право и предстает в качестве инструмента (механизма) реализации и обеспечения воспроизводства данной общественной системы, ее устойчивого состояния в стабильном, непрерывно функционирующем виде во времени»⁸. Таким образом, в качестве объективного факта можно констатировать наличие системности правового регулирования общественных отношений, «право столь обширный и вместе с тем целостный социальный феномен, его разнообразные компоненты на-

столько органически между собой связаны, что оно выступает в реальной действительности именно как система, характеризуется всеми системными качествами»⁹. В свою очередь, признание этого факта обуславливает необходимость применения специальных приемов и способов познания этих системных свойств, ибо «метод юридической науки не может быть понят сам из себя, поскольку его собственное содержание – система правил, принципов познания, отражающих специфические закономерности познания государственно-правовых явлений, детерминируется закономерностями функционирования и развития данных явлений»¹⁰, «...анализ единичных элементов правовой системы недостаточно эффективен при разрозненном исследовании. А это лишней раз подтверждает необходимость исследования права как целостной системы»¹¹. В силу этого именно потребности познания указанных свойств требуют применения системного метода для исследования права.

Особенно актуален системный подход для изучения проблем военного права, существенные черты которого predeterminedены его местом в национальной правовой системе – как ее подсистемы (отрасли системы права), призванной обеспечить правовое опосредование специфических отношений, связанных с подготовкой и ведением военнослужащими боевых действий («ядро» предмета военного права), а также совокупность иных непосредственно с ними связанных отношений в области военного строительства, комплектования

⁶ Казимирчук В.П. Право и методы его изучения. М., 1965. С. 45.

⁷ Малинова И.П. Философия правотворчества. Екатеринбург, 1996. С. 110.

⁸ Алексеев С.С. Право: азбука – теория – философия: Опыт комплексного исследования. Екатеринбург ; Москва, 1998 – 1999. С. 316.

⁹ Керимов Д.А. Философские основания политико-правовых исследований. М., 1986. С. 198.

¹⁰ Сырых В. М. Метод правовой науки: (Основные элементы, структура). С. 15.

¹¹ Система права: история, современность, перспективы. М., 2021. С. 17.

военных организаций и органов, их материально-технического обеспечения, жизни, быта, деятельности и определяющих порядок прохождения военной службы, а также статус (права, обязанности и ответственность) военнослужащих и других участников воинских правоотношений¹².

Вместе с тем, в военно-правовой науке было отмечено: «...в силу исторического момента и не окончательной разработанности теории права в целом не было достаточного инструментария для проведения системного исследования и доказательства идентификации отрасли военного права... Системных исследований... касающихся разработки теории военного права... не проводилось»¹³.

Весьма ограничено число случаев, когда системный подход рассматривался в качестве основного для изучения отдельных проблем военного права. К наиболее важным из них относится исследование В.М. Корякина, который пишет: «Для познания сущности военного права весьма продуктивным представляется применение системного подхода... Использование системного подхода к познанию военного права позволяет избежать узкоодностороннего рассмотрения изучаемого явления, дает возможность выявить действительную сущность военного права, факторы, влияющие на его формирование и развитие, спрогнозировать возможные направления дальнейшей его эволюции и правильно определить меры, которые необходимо предпринять в целях совершенствования правового регулирования общественных отношений, складывающихся в сфере обороны и во-

енной безопасности государства»¹⁴. Монография В.М. Корякина является весомым вкладом в науку военного права, в этой работе автор обобщил и системно изложил накопленные к 2007 г. достижения теоретических основ военного права, разработав введение в теорию военного права. В монографии справедливо отмечается, что «современный этап развития военно-правовой науки требует уделять особое внимание фундаментальным проблемам методологического характера... связанным с расширением методов научного исследования правовых явлений...»¹⁵.

В.М. Корякин, реализуя выработанные научные подходы, первый и, по всей видимости, единственный использовал системный метод в военно-правовом исследовании. Применение В.М. Корякиным системно-структурного метода априорно, с использованием традиционных подходов, позволило сделать вывод, что «под системой военного права следует понимать научно обоснованную классификацию военно-правовых норм, предполагающую их деление на общую, особенную и специальную части, а также на подотрасли и правовые институты по предметному признаку регулирования»¹⁶.

Однако исследование автора только бы выиграло от разработки конкретных научных приемов применения системного метода для проведения военно-правовых исследований. Следует учитывать специфику предмета военного права, особенно в настоящее время, когда в фундаментальном исследовании «Военное право» был сделан вывод, что «ядром» военного права является право вооруженных конфликтов,

¹² Военное право: моногр.: в 3 т. / под общ. ред. А.Н. Саенкова, А.В. Кудашкина. Т. 1: История и теория военного права (с предисловием). М., 2021. С. 397 – 398.

¹³ Там же.

¹⁴ Корякин В.М. Введение в теорию военного права // Рос. военно-правовой сб. 2007. № 9. С. 37.

¹⁵ Там же.

¹⁶ Там же.

которое как правовое явление зародилось в международном праве и своим происхождением тесно связано с международными отношениями. Объективно обоснование и раскрытие сущности права вооруженных конфликтов в российской национальной правовой системе требуют применения системного подхода. Более того, раскрытие теоретических основ взаимодействия российской национальной правовой системы с системой международного права, конкретно международным гуманитарным правом, результатом которого стало формирование в российском праве соответствующего правового образования (права вооруженных конфликтов), предполагает использование специальных приемов и средств изучения закономерностей правового регулирования названного взаимодействия, которое выступает как проявление имманентного свойства любой системы, в том числе национальной правовой системы. Данная постановка вопроса пока не была предметом военно-правовых исследований.

Проводя теоретическое исследование научных проблем военного права, необходимо отдельно останавливаться на проблемах его методологии, обосновании приемов и средств познания, используемых при взаимодействии элементов национальной правовой системы правовых явлений. Объективно при разработке методологии исследования социальных систем, к которым в реальной действительности относится российская национальная правовая система, возникает также необходимость изучения закономерностей правового регулирования ее взаимодействия с международным правом как с точки зрения их системообразующих сущностных свойств, так и с точки зрения их структуры, подсистем и элементов.

В связи с изложенным выше Р.А. Мюллерсон отмечает: «Одним из методов, позволяющих исследовать сложные объекты, состоящие из множества элементов и взаимосвязей, является системный подход»¹⁷. И далее: «Системный подход требует изучения международного и национального права в системе взаимодействия тех общественных отношений, порождением которых они являются и на которые оказывают обратное воздействие, а также исследования их в качестве элементов (подсистем) более широких социальных систем, их соотношения как результата и частного случая взаимодействия этих социальных систем»¹⁸.

Исходя из того что системный подход к объекту исследования предполагает установление закономерностей структуры, функционирования и развития данной системы, Р.А. Мюллерсон считает, что «в едином системном подходе можно различить системно-структурный, системно-функциональный и системно-генетический аспекты исследования»¹⁹. Останавливаясь на применении системно-структурного метода, он пишет, что «исследование характера общественных отношений, регулируемых соответствующими системами права, их взаимных связей, позволяет как ответить на вопрос о причинах взаимодействия норм различных систем права, так и определить его характер»²⁰. Такой подход дополнит аргументацию в обосновании самостоятельности отрасли военного права и его ключевой подотрасли («ядра») права вооруженных конфликтов.

¹⁷ Мюллерсон Р.А. Соотношение международного и национального права. М., 1982. С. 21.

¹⁸ Мюллерсон Р.А. Соотношение международного и национального права. С. 22.

¹⁹ Мюллерсон Р.А. Соотношение и взаимодействие международного публичного, международного частного и национального права (теоретико-методологическое исследование): автореф. дис... д-ра юрид. наук. М., 1985. С. 19.

²⁰ Там же.

В юридической литературе высказано мнение о существенно ограниченных возможностях системно-структурного метода. Так, В.М. Сырых считает, что «системно-структурный подход как способ научного познания может применяться в исследованиях, не дублируя другие методы, лишь на строго определенном этапе познания, в процессе изучения структуры менее сложных компонентов тотального целого»²¹. То, что ставится в заслугу системно-структурному подходу, считает автор, вытекает из диалектико-материалистического метода познания, применение которого, в свою очередь, обусловлено системностью объективного мира, всеобщностью и многообразием отношений, сторон, связей предметов и явлений материального и духовного мира²². Диалектико-материалистический метод объективно выступает как всеобщий метод познания, являясь научным базисом правового исследования. Конкретные объект и предмет исследования предопределяют применение особых приемов и способов изучения реальной действительности, «подлинная научная методология означает такую реализацию творческого замысла, научной идеи, которая требует не любых, а строго определенных приемов исследования»²³. Из этого же исходит и В.М. Сырых, считая, что право как объект познания правовой науки представляет собой сложное полиструктурное образование иерархически взаимосвязанных компонентов: отраслей, институтов и норм права. Аналогичными системами выступают и остальные компоненты правовой надстройки. Вследствие полиструктурности

права можно говорить, по крайней мере, о четырех уровнях системно-структурного анализа: а) наиболее простых в структурном отношении явлениях (нормах права); б) системных образованиях, где эти явления выступают в качестве элементов; в) системах, включающих в себя системные образования второго уровня; г) тотальной целостности (праве в целом)²⁴. Таким образом, можно сделать вывод, что В.М. Сырых при проведении системных правовых исследований исходит из полиструктурного характера права как социального явления, т. е. именно познание структуры того или иного правового явления становится предметом научного анализа и целью исследования. Кроме того, можно предположить, что структуру системы, по мнению ученого, образуют составляющие ее элементы. Как отмечает автор, «любое целостное явление (предмет), состоящее из совокупности взаимосвязанных элементов, представляет собой систему»²⁵. Если это так, то становится понятно, что именно изучение структуры менее сложных компонентов тотального целого является у В.М. Сырых предметом системно-структурного подхода.

Вместе с тем, такой подход к познанию правовых явлений в действительности означает суммативный подход к исследованию органически системного явления, который критикует сам автор²⁶. Будучи ограниченным, данный подход не позволяет получить объективное знание о многих аспектах права именно как системного яв-

²¹ Сырых В.М. Логические основания общей теории права. Т. 1. С. 467.

²² Сырых В.М. Логические основания общей теории права. Т. 1. С. 466.

²³ Казимирчук В.П. Указ. соч. С. 45.

²⁴ Сырых В.М. Логические основания общей теории права. Т. 1. С. 466.

²⁵ Сырых В.М. Метод правовой науки: (Основные элементы, структура). С. 124.

²⁶ В.М. Сырых пишет: «Подход к простой совокупности (сумме) отдельных частей как органически целостному явлению и, наоборот, анализ органического явления как суммативного приводят к неверному пониманию природы исследуемого» (Сырых В.М. Логические основания общей теории права. Т. 1. С. 456).

ления реальной действительности. Автор полагает, что именно элементы, особым образом организованные, представляют собой систему. Иерархическое расположение взаимосвязанных компонентов – отраслей, институтов и норм права – образует структуру системы, которая и составляет предмет системно-структурного подхода. В то же время, как справедливо отмечалось в исследованиях, основанных на системном подходе, «в сложноорганизованной системе важны не элементы или ее части сами по себе, а те связи и отношения, в которых они находятся и которые как раз и характеризуют жизнедеятельность системы, важен особый для каждой системы способ связи элементов системы, благодаря которому система функционирует и развивается. Этот способ связи представляет не что иное, как структуру системы»²⁷. Более того, «структура – это особый, присущий каждой системе способ связи элементов системы, возникающий закономерно в процессе функционирования и развития системы»²⁸.

Применение системного метода означает теоретическое исследование объектов, представляющих собой сложные развивающиеся системы, в целях определения механизмов функционирования, развития и поддержания целостности этих систем. Необходимым условием системного подхода является выявление системных качеств изучаемых объектов, без знания которых всякое изучение сложных объектов (особенно социальных) вольно или невольно будет сбиваться на путь сведения сложного к простому²⁹. Исходным пунктом системного подхода является определение целостного характера исследуемых

общественных отношений³⁰, выделение их из других систем отношений, с которыми они взаимодействуют, определение их места в иерархии других систем. Более того, в сложноорганизованной системе важны связи и отношения, возникающие между ее элементами. Как отмечает М.В. Воронин: «Исследование системности требует раскрытия структуры системы, то есть сети связей между элементами. В этом содержатся две существенные перспективы познания системности права: использование структурного подхода и раскрытие новых системных связей в правовой действительности».³¹ Именно совокупность связей и отношений, характеризующая однородностью, формирует определенную целостность, обладающую системными характеристиками, т. е. саму систему. В системном исследовании принципиально важным является как изучение закономерностей связей и отношений, возникающих при функционировании системы как целостности, так и социального явления, имеющего сложно организованную структуру. Характер и способ связи элементов системы, определяемые свойствами последних, объективно требуют специфических средств правового регулирования. Кроме того, необходимо учитывать специфику связей и отношений, возникающих как внутри системы, при взаимодействии ее элементов, так и вне системы, при ее взаимодействии с другими однопорядковыми или более высокоорганизованными системами, а также элементов различных систем между собой. И наконец, определенной спецификой обладают связи и отношения, опосредующие сущностные свойства социальной системы,

²⁷ Поздняков Э.А. Системный подход и международные отношения. М., 1976. С. 46.

²⁸ Там же. С. 54.

²⁹ Поздняков Э.А. Указ. соч. С. 9 – 10.

³⁰ М.В. Воронин пишет: «Целостность является ключевым фактором (существенным условием) при определении системы, и системы правовых образований в частности» (Воронин М.В. Основания и проявления системности в праве. М., 2016 С. 23).

³¹ Там же. С. 37.

которые в целом и характеризуют ее в реальной действительности как систему. Основными свойствами любой системы, в том числе правовой, являются: 1) целостность³²; 2) интегративность свойств, которыми обладает только сама система, а не ее элементы³³; 3) функционирование системы как ее имманентное свойство, благодаря которому и с помощью которого она существует³⁴; 4) устойчивость системы – гомеостазис³⁵.

В действительности использование системно-структурного метода означает изучение не только структуры менее сложных компонентов тотального целого, но и закономерностей³⁶, связей и отношений, возникающих: 1) внутри системы – между структурой и тотальным целым (правом), между структурой и элементами системы, между подсисте-

мами и структурой системы, между самими элементами системы; 2) вне системы – при взаимодействии системы, ее подсистем, элементов и структуры с другими системами и системными явлениями. Именно поэтому можно только поддержать мнение Д.А. Керимова, что «системный подход к политико-правовым явлениям необходимо предполагает их комплексное исследование, которое требует в первую очередь выяснения качеств системности и структурно-функциональных зависимостей самих явлений»³⁷.

Одновременно необходимо подчеркнуть, что использование системного, в том числе системно-структурного, метода не может абсолютизироваться и рассматриваться в качестве альтернативы диалектическому методу. Как справедливо отмечает В.М. Сырых, «диалектический метод как субъективное отражение всеобщих закономерностей объективного мира не может быть подлинно научным методом... не имея в качестве одного из своих компонентов принципов системно-структурного анализа»³⁸. Применение системного метода в отрыве от диалектической обусловленности реальной действительности, анализа конкретных общественных отношений, их системной взаимосвязанности и взаимообусловленности не может дать истинного знания о природе и характере правовых связей, возникающих в правовой системе, ибо право не может быть понято само из себя, а обуславливается в конечном итоге материальным, экономическим движением общества³⁹.

Таким образом, исходя из предмета исследования (изучение правового регулирования

³² Целостность как свойство, характеризующее социальное явление в качестве системы, отмечалась многими исследователями. Так, Д.А. Керимов подчеркивает: «Если... отдельное так или иначе есть общее, то и часть в той или иной мере является целым. Вместе с тем, как и общее, целое есть сторона или сущность части, а часть, как и отдельное, обладает своими специфическими особенностями, признаками, чертами. Наконец, подобно соотношению отдельного и общего всякая часть множеством переходов связана с другими частями, составляющими целостность...» (Керимов Д.А. *Философские проблемы права*. М., 1972. С. 262).

³³ Э.А. Поздняков пишет: «Система как целостность обладает особыми интегративными (системными) качествами, которые отсутствуют у отдельно взятых элементов и которые проявляются только в рамках всего целого, что и позволяет отделять одну качественно определенную систему от других систем» (Поздняков Э.А. *Указ. соч.* С. 18).

³⁴ «...Любая система не может быть нефункционирующей. Нет системы без функционирования, которое и обуславливает ее динамично развивающийся характер» (Керимов Д.А. *Философские основания политико-правовых исследований*. С. 219).

³⁵ Гомеостазис – обеспечение динамического равновесия между системой и средой, сохранение ее качественной определенности вопреки разрушающим воздействиям, преодоление противоречий между элементами системы, системой и внешней средой (Бахрах Д.Н. *Административное право России*. М., 2000).

³⁶ В.К. Нехайчик подчеркивает: «... системный подход предусматривает, с одной стороны, анализ (расчленение) исследуемого объекта и выявление закономерностей функционирования его составных частей; с другой стороны – синтез, то есть получение представления об объекте в целом, познание причинно-следственных и других связей между его элементами, изучение качеств и свойств, которые образуются в результате интеграции частей» (Нехайчик В.К. *Механизм административно-правового воздействия* (теоретико-методологические основания). М., 2019. С. 82).

³⁷ Керимов Д.А. *Философские основания политико-правовых исследований*. С. 207.

³⁸ Сырых В.М. *Логические основания общей теории права*. Т. 1. С. 466.

³⁹ Сырых В.М. *Метод правовой науки: (Основные элементы, структура)*. С. 74.

военных отношений при взаимодействии российской национальной правовой системы и международного гуманитарного права, конкретных проявлений такого взаимодействия в формально выраженных правовых явлениях), а также объекта исследования, в качестве которого выступают международные и внутригосударственные военные отношения, опосредующая их российская национальная правовая система, объективно необходимо применение системно-структурного метода, основанного на всеобщем диалектико-материалистическом методе.

Изложенное выше тем более актуально в свете современных достижений теории права в области изучения системы права и сделанных выводов о триаде критериев отраслеобразования – предмета правового регулирования, метода правового регулирования, дивергенции системных связей⁴⁰.

Генезис науки военного права начинался с обоснования его принадлежности сначала к государственному праву⁴¹. По мере развития правовой науки в России в XIX в. были сделаны выводы о формировании в рамках правовой системы военно-административного, военно-уголовного права и военно-судебного права⁴². В последующем они предопределили место и роль военного права в качестве комплексного отраслевого образования, включающего в себя элементы других отраслей права⁴³.

⁴⁰ Система права: история, современность, перспективы. С. 223.

⁴¹ *Ренненкампф Н.К.* Очерки юридической энциклопедии. 2-е изд., испр. и доп. Киев, 1880. С.185; *Штейн Л. фон.* Учение о военном быте, как часть науки о государстве. СПб, 1875. С. 6, 7.

⁴² *Добровольский А.М.* Военное право // Военная энциклопедия в 18 т. / под ред. В.Ф Новицкого [и др.]. СПб., 1911. Т.1. С. 150 – 153.

⁴³ *Романов П.И.* Военное право как отрасль советского законодательства, учебная и научная дисциплина // Вопросы теории военного законодательства и практики его применения: сб. науч. ст. Воен.-полит. акад. им. В.И. Ленина. М., 1975. С. 35.

В современный период изучения военного права аксиоматичный вывод об отраслевой самостоятельности военного права впервые был сделан профессором А.В. Кудашкиным⁴⁴, им же дано развернутое обоснование основополагающих критериев отраслеобразования военного права – предмета и метода правового регулирования⁴⁵.

Вместе с тем, современная теория права к таким критериям относит общие системные признаки – функциональность и субстанциональность, которые характеризуют отрасль права как самостоятельный элемент системы права⁴⁶. Системные аспекты отраслеобразования военного права наукой пока не были исследованы и представляются весьма актуальными в свете глобальных трансформаций, происходящих в настоящее время в мировой системе, соответственно в международном праве, и влияющих объективно на систему внутригосударственных отношений и опосредующую ее российскую национальную правовую систему.

⁴⁴ *Кудашкин А.В.* Военная служба в Российской Федерации: теория и практика правового регулирования. СПб., 2003. С. 99 – 103; *Кудашкин А.В., Кроткова Н.В.* Современное состояние военного права и его влияние на национальную безопасность Российской Федерации (материалы научно-практической конференции) // Государство и право. 2005 № 12; *Их же.* // Право и государство: теория и практика. 2004. № 1. С. 133; *Кудашкин А.В.* Военное право // Большая российская энциклопедия. Т. 5. М., 2006. С. 537.

⁴⁵ *Кудашкин А.В.* К вопросу о предмете и методе правового регулирования военного права: сб. ст. Междунар. науч.-практ. конф. «Военное право и современные информационные технологии правового обеспечения в сфере национальной безопасности и военно-технического сотрудничества». М., 2021. С. 78 – 99; Военное право: моногр.: в 3 т. / под общ. ред. А.Н. Савенкова, А.В. Кудашкина. Т. 1. С. 357 – 410; *Кудашкин А.В.* Право вооруженных конфликтов и его место в системе права России: докл. на III науч.-практ. конф. «Военное право в системе обеспечения национальной безопасности. Международно-правовые аспекты военного и военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами» 16.08.2022 // Право в Вооруженных Силах. 2022. № 12. С. 9 – 12 и др.

⁴⁶ *Байтин М.И.* Сущность права (современное нормативное правопонимание на грани двух веков). М., 2005; *Петров Д.Е.* Отрасль права: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов. 2001; Система права: история, современность, перспективы. С. 223.

МЕСТО И РОЛЬ ВОЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В СИСТЕМЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Б.Ш. Гулиев,

доктор философии, профессор;

Д.А. Сеидов,

преподаватель, Военная академия Вооруженных Сил Азербайджана

В статье исследуются место и роль военной безопасности в системе национальной безопасности государства, анализируется трансформация военной безопасности в современных условиях, возрастающая роль военной мощи, а также разница между военной мощью и обороноспособностью. Современный этап развития человечества характеризуется многочисленными социально-экономическими конфликтами и политическими противоречиями, обусловленными борьбой за контроль над товарными, энергетическими, научно-техническими, информационными, человеческими и территориальными ресурсами, а также доступом на товарные рынки. Спектр военных и невоенных угроз и вызовов представляет серьезную угрозу обществу и его безопасности и имеет экономическую, политическую, экологическую, демографическую, информационную и технологическую направленность. Именно поэтому значение военной мощи в системе международных отношений в современных условиях не только не уменьшилось, но во многих случаях возросло. Таким образом, мировая геополитика, серьезные изменения в социально-экономической и духовно-нравственной жизни выдвинули на первый план проблему обеспечения военной безопасности. Для того чтобы определить пути укрепления военной безопасности страны, в первую очередь необходимо отметить ее роль и место в системе национальной безопасности. Национальная безопасность представляет собой совокупность критериев, характеризующих способность защищать целостность страны, самостоятельно решать политические, экономические, социальные и другие вопросы и выступать в качестве самостоятельного субъекта в системе международных отношений.

Введение. Несомненно, глобализация играет важную роль в повышении роли военной мощи. Эта тенденция тесно связана со следующими процессами:

- высокий уровень нестабильности;
- повышение активности в применении военной силы при решении спорных проблем внутреннего и внешнего характера;
- увеличение влияния и возможностей террористических и экстремистских организаций;

– беспощадная конкуренция за будущее мировое лидерство¹.

Изучение основных закономерностей взаимной деятельности государств в международном мире показывает, что политическое руководство использует все имеющиеся в его распоряжении средства, в том числе и военную силу, для достижения тех или иных политических, экономических

¹ Галтунг Дж. Мир: исследования, образование, действия. Очерки исследований мира. Копенгаген, 1975. Т. 1. С. 103 – 104.

или иных целей. В результате проблема защиты национальных интересов средствами военного насилия, проблема военной безопасности страны становится приоритетной в деятельности национальных институтов власти. В связи с этим возникает необходимость более подробно охарактеризовать основные направления и пути укрепления военной безопасности страны.

Содержание национальной безопасности и военной безопасности. Основными структурными элементами, поясняющими содержание национальной безопасности, являются: политика, экономика, экология, информационная, военная безопасность и безопасность культурного развития. Несмотря на важность каждого из вышеперечисленных структурных элементов национальной безопасности, их целостность, единообразие или система, именуемая системой национальной безопасности, в последние годы все еще имеют практическое значение².

Попытки обеспечить военную безопасность составляют основу современных межгосударственных отношений³. Военная безопасность является неотъемлемым и важным компонентом национальной безопасности, она определяет состояние обороноспособности страны и возможности обеспечения национальных интересов средствами военной силы. Военная безопасность понимается как возможность предотвращения возникновения войн и вовлечения страны в войну, а в случае войны минимизации ее ущерба и разрушительных последствий для национальной безопасности страны⁴.

Для обеспечения военной безопасности государства необходимо поддерживать военный потенциал на достаточном уровне. В частности, это считается необходимым для обеспечения защиты страны в кризисных условиях, которые могут возникнуть в приграничных районах.

В результате целенаправленной деятельности государства для обеспечения его военной безопасности используются системно-сложные структурные компоненты – военная, военно-дипломатическая, экономическая, идеологическая и другие составляющие.

Политико-дипломатическая составляющая военной безопасности включает в себя следующие факторы:

- высокий уровень системы коллективной (международной) безопасности;
- интеграция государства в систему военно-политических союзов;
- благоприятное военно-политическое соотношение сил в мире;
- гарантированное выполнение международных договоров и соглашений, к которым присоединилось государство.
- совершенствование международного режима контроля над вооружениями.

Экономическая составляющая военной безопасности включает:

- материальные и финансовые возможности, обеспечивающие обороноспособность страны;
- количественные и качественные параметры вооруженных сил и других войск;
- военно-политический комплекс, обеспечивающий армию, флот и другие рода войск всем необходимым;
- научно-технический потенциал, позволяющий создавать новые виды вооружения и военной техники;
- мобилизационные возможности промышленности, способные в случае необхо-

² Военная политика и национальная безопасность: сб. ст. М., 1958. С. 23.

³ Чугунов В.М. Философия войны. Монино, 2010. С. 17.

⁴ Макаренко Д.И., Хрусталева Е.Ю. Концептуальное моделирование военной безопасности государства. М., 2008. С. 34.

димости обеспечить вооруженные силы и другие войска необходимым количеством вооружения и военной техники.

Военная составляющая включает в себя военную организацию общества, созданную в целях обеспечения военной безопасности путем применения военной силы.

Военная составляющая включает определенные количественные и качественные показатели и включает в себя:

- численность вооруженных сил и других войск в зависимости от размеров территории страны, протяженности ее границ, общего состояния военно-политической и стратегической обстановки;

- уровень готовности войск и сил в зависимости от их боеспособности и боевой готовности;

- техническое обеспечение вооруженных сил и других войск;

- состояние военной инфраструктуры и др.

Морально-психологический компонент, тесно связанный с военным компонентом, включает в себя:

- духовные возможности населения страны (духовное состояние населения и уровень психологической подготовки);

- социальный статус военнослужащих, их положение и авторитет в обществе;

- морально-психологическое состояние вооруженных сил и других войск⁵.

Даже если мы посмотрим на проблему военной безопасности, мы имеем дело с тем аспектом национальной безопасности, который напрямую страдает от военной силы и военного насилия. Иными словами, военная безопасность характеризует способность государства и его вооруженных

сил предотвратить нанесение ущерба национальному достоянию страны путем военного насилия или воспрепятствовать ему, в этом состоит ее основная специфика.

Военная безопасность подразделяется на три уровня: глобальная, региональная и национальная безопасность. На глобальном уровне военная безопасность страны включает меры по контролю за нераспространением оружия массового уничтожения и сокращению стратегических наступательных вооружений.

Под военной безопасностью на региональном уровне понимается укрепление военно-стратегических позиций страны за счет создания системы коллективной безопасности. На национальном уровне военная безопасность обеспечивается за счет необходимого военного потенциала и военной мощи государства⁶.

Военная безопасность страны характеризует единство двух ее сторон: внутренней и внешней. Внешняя сторона характеризует возможность и способность предотвратить или нейтрализовать влияние военной силы, направленной из-за границы. Внутренняя сторона заключается в возможности предотвращения или локализации внутренних ее проявлений⁷.

Иными словами, военная безопасность, с одной стороны, характеризует способность страны реагировать на применение военной силы другими странами, а с другой – положение в системе международных отношений, особенно на военно-политическом уровне, т. е. военная безопасность напрямую связана с военно-политической обстановкой на глобальном и региональ-

⁵ Сергунин А.А. Понятие «военная безопасность» и эволюция военно-политической мысли постсоветской России // *nb: Национальная безопасность*. 2012. № 2. С. 123 – 125. URL: http://e-notabene.ru/nb/article_183.html (дата обращения: 21.07.2023).

⁶ Раиковский Э.Б., Хорос В.Г. Мировые цивилизации и современность (к методологическому анализу) // *Международная экономика и коронавирусное отношение*. 2001. № 12. С. 34.

⁷ Проскурин С.А. Национальная безопасность страны: сущность, структура, пути укрепления. М., 1991.

ном уровнях, а также с обороноспособностью страны. Военная безопасность каждого государства во многом определяется военно-политической обстановкой и его стабильностью. Политическое руководство каждой страны оценивает военно-политическую обстановку с точки зрения национально-государственных интересов. Если военно-политическая обстановка соответствует этим интересам, политический аппарат принимает меры по укреплению военно-политической стабильности.

Внешняя угроза национальной безопасности может быть реальной или фальшивой, потенциальной или реальной. Это может быть угроза национальной безопасности в целом или ее отдельным элементам, угроза всему обществу или его отдельным слоям и группам. Однако степень опасности и ее реальность оценивает не народ в целом, а военно-политическое руководство страны. И здесь не являются исключением такие случаи, когда угроза корпоративным интересам узких кругов оценивается как угроза национальной безопасности, а ложная угроза выдается за реальную угрозу. В таких случаях также возможны военные авантюры и чрезвычайная милитаризация страны.

Военная безопасность во многом определяется военно-политическими условиями и военно-политическим положением страны. Чем выше уровень военно-политической стабильности, тем выше уровень военной безопасности (если военно-политическая обстановка в стране соответствует ее национально-государственным интересам и интересам национальной безопасности).

В то же время современные военно-политические условия не исключают полностью применение военной силы. Поэтому,

помимо деятельности по стабилизации военно-политической обстановки, каждое государство вынуждено искать другие пути укрепления своей военной безопасности. Среди таких направлений главное место занимает укрепление обороноспособности страны. В самом общем смысле обороноспособность – это способность страны предотвратить и нейтрализовать влияние иностранной военной силы с участием военного насилия.

Иногда военная мощь и обороноспособность рассматриваются как синонимы. Однако такой подход не отражает истину. Бесспорно, что военная мощь государства является одним из основных элементов его обороноспособности, но не единственным и завершающим элементом. Способность страны предотвратить или нейтрализовать влияние иностранной военной силы путем военного насилия определяется не только военной мощью, но и наличием союзников, а также соотношением сил противоборствующих военно-политических союзов.

Несомненно, военная мощь государства является центральным элементом его обороноспособности, так как определяет способность государства бороться с иностранной военной мощью посредством вооруженного насилия. Неслучайно Наполеона в своих сражениях больше интересовало количество вражеских лагерей по ту сторону. Такая ситуация продолжалась до появления ядерного оружия и средств его доставки, что получило название «силовой парадокс» и создало принципиально новую ситуацию.

В современных условиях наращивание военной мощи может привести к снижению военной безопасности страны, а не к укреплению обороноспособности. Дело

в том, что дальнейшее наращивание ракетно-ядерного потенциала приводит к ответным мерам противников, что нарушает военно-политическую стабильность и, кроме того, увеличивает возможность его применения без санкций, что в конечном итоге представляет угрозу для всей Земли. Кроме того, милитаризация государства отрицательно влияет на его экономику, благосостояние населения. Поэтому следует применять новый подход к поиску оптимальных путей укрепления обороноспособности страны, исключающий обострение военно-политического конфликта.

Одним из традиционных способов укрепления обороноспособности является интеграция страны в соответствующий военно-политический союз, что позволяет повысить обороноспособность государства за счет силы этих союзников. Благодаря этому появляются реальные возможности для создания коллективных систем военной безопасности, где обороноспособность каждого государства базируется на сумме обороноспособностей государств – членов союза.

Политика играет важную роль в укреплении обороноспособности страны. Она направлена на достижение превосходящего соотношения сил по отношению к государствам, которые по-прежнему предпочитают применение военной силы в международном мире, т. е. здесь речь идет о формировании международной системы военной безопасности. Прежде всего, решение указанной проблемы возможно в рамках международных организаций и объединений, решительно выступающих против агрессивного военно-политического курса. ООН, имеющая большое количество государств-членов по всему миру, не только

решительно выступает против применения военной силы, но и выполняет посреднические и миротворческие функции, однако при необходимости может осуществлять политические, экономические и военные действия, которые направлены на предотвращение агрессии.

Создание таких организаций и союзов на региональном уровне служит изменению баланса сил в пользу миролюбивых стран, укреплению международной системы военной безопасности. Таким образом, говоря об укреплении военной безопасности, можно сделать вывод, что решение заявленной задачи возможно не только за счет наращивания военной мощи, но и за счет формирования международных, региональных, двусторонних систем безопасности на основе достижения взаимозаменяемого баланса внешнеполитических интересов разных стран.

Заключение. Таким образом, общее ознакомление с результатами милитаризации общественной жизни доказывает, что милитаризация не служит укреплению обороноспособности и не может использоваться как средство формирования системы военной безопасности страны. В современных условиях военная безопасность является результатом целенаправленной политики формирования системы международной безопасности, достижения неприемлемого для агрессора соотношения сил, поддержки военной мощи на уровне, достаточном для обороны. Оборона должна служить людям, а не разорять их из-за военных расходов, превышающих их возможности. Поэтому состав армии и военной промышленности и уровень их качественного развития должны определяться не амбициями государственности, а реальными потребностями обороны.

ВОЕННЫЙ КОНФЛИКТ КАК ФОРМА РАЗРЕШЕНИЯ ПРОТИВОРЕЧИЙ, ПРОБЛЕМЫ ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ

С.В. Тарадонов,

кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры теории и истории
государства и права Военного университета

В статье на основе подходов как зарубежных, так и отечественных (советских и российских) ученых исследуются сущность и признаки понятия «военный конфликт» как формы разрешения противоречий с применением военной силы.

Обеспечение военной и национальной безопасности средствами правового регулирования невозможно без концептуального понимания сущности форм и содержания вооруженных противоборств. Но прежде, чем рассматривать основные тенденции изменения характера современных военных конфликтов, необходимо выяснить используемую терминологию, ее сущностную сторону.

Вся архитектура военно-правовой науки преследует цель определиться с используемыми дефинициями, которые должны восприниматься четко и однозначно. В свое время великий китайский философ Конфуций произнес: «Если вещи будут называться неправильно, то слова потеряют силу, и не одно дело нельзя будет довести до конца»¹. Еще более конкретно высказался в начале XIX в. Карл фон Клаузевиц: «Первая задача всякой теории – это привести в порядок смутные и чрезвычайно спутанные понятия и представления. Лишь условившись относительно названий и понятий, можно надеяться ясно и легко преуспеть в рассмотрении вопросов»².

Известно, что о понятиях не спорят, о них договариваются. Итоги таких «догово-

ренностей» закрепляются в нормативных правовых актах. В научной среде взгляды многих отечественных и зарубежных исследователей на определения «военный конфликт», «война», «вооруженный конфликт» различны³, поскольку стремления ученых определить трактовки указанных социальных явлений обусловлены существенными изменениями в их содержании⁴. В настоящее время нельзя не учитывать гибридный характер военных конфликтов, что обуславливает потребность научного анализа особенностей войн и вооруженных конфликтов современности, а также разработки новых классификаций форм разрешения экономических, политических, религиозных противоречий и противоречий между субъектами, обладающими военной силой.

Еще в 1950 – 1960-е гг. в системе обществоведческих наук выделились ряд относительно самостоятельных направлений, в рамках которых научное сообщество исследует проблемы войны и мира, военных конфликтов, способов их предотвращения и разрешения, средства недопущения военно-

³ Необходимо отметить, что познанием войны занимается эпистемология (гносеология), в основе которой лежит философия военной (Отюцкий Г.П. Философия войны: структура, задачи и функции // Воен. мысль. 2010. № 3. С. 74).

⁴ Сержантов А.В. Современное понимание сущности и содержания войны // Вестн. Акад. воен. наук. 2013. № 2. С. 20.

¹ Малявин В.В. Конфуций. М., 1992. 154 с.

² Клаузевиц К. О войне. М., 1936. Т. I. 204 с.

Данная правовая конструкция сохранилась и в Военной доктрине Российской Федерации 2014 г. (далее – Военная доктрина), которая определяет «военный конфликт как форму разрешения межгосударственных или внутригосударственных противоречий с применением военной силы (понятие охватывает все виды вооруженного противоборства, включая крупномасштабные, региональные, локальные войны и вооруженные конфликты)»¹³.

В Военной доктрине Союзного государства «военный конфликт» также определяется как более общий термин: военный конфликт является формой разрешения противоречий в межгосударственных или внутригосударственных отношениях с применением военной силы противостоящими сторонами¹⁴.

Понятие «военный конфликт», который характеризуется применением военной силы в ходе преследования каких-либо политических целей, соотносится, на наш взгляд, как общее и частное с такими понятиями, как вооруженный конфликт и война, где военный конфликт более обширное понятие. Некоторые ученые, помимо вооруженных конфликтов и войн, относят к военным конфликтам также другие формы применения военной силы, что уже нашло и нормативное закрепление¹⁵.

С.В. Смутьский, исследуя военный конфликт, называет три условия, при которых любой конфликт приобретает военный характер: 1) имеет место применение военной силы; 2) противоборствующие сторо-

ны конфликта преследуют определенные политические цели; 3) стороны конфликта предпринимают спланированные и упорядоченные действия¹⁶.

Большое разнообразие военных противоборств возможно дифференцировать по различным основаниям.

Классификация разновидностей военных конфликтов в первую очередь зависит от степени обострения противоречий сторон конфликта и формы их разрешения.

Основная контроверза между войной или вооруженным конфликтом заключается в составе применяемых войск у противоборствующих сторон. В ходе войны – это регулярные государственные вооруженные формирования с обеих сторон. Напротив, в вооруженных конфликтах, как правило, имеет место противоборство легитимных государственных силовых структур и вооруженных структур, не имеющих государственного статуса (иррегулярные формирования), либо имеет место конфликт между иррегулярными формированиями. Негосударственные формирования создаются, как правило, негосударственными акторами. В ходе конфликта эти военизированные структуры не соблюдают законы войны.

Необходимо отметить, что на современном этапе, в зависимости от задач и возможностей, в ходе военных конфликтов активно применяются как регулярные, так и иррегулярные формирования.

В научной литературе в зависимости от участвующих в военном противоборстве акторов выделяются четыре типа военных конфликтов: 1. «Традиционная (регулярная) война». Регулярные войска против регулярных войск противника; 2. «Усмирительная война». Регулярные войска против

Федерации от 5 февраля 2010 г. № 146 (утратила силу).

¹³ Подпункт «г» п. 8 разд. I Военной доктрины Российской Федерации, утвержденной Президентом Российской Федерации 25 декабря 2014 г. № Пр-2976.

¹⁴ Пункт 5 Военной доктрины Союзного государства [утв. постановлением Высш. Гос. Совета Союз. государства от 4 нояб. 2021 г. № 5]. URL: https://base.garant.ru/403140819/#block_201 (дата обращения: 03.08.2023).

¹⁵ Пункт 5 Военной доктрины Республики Беларусь [утв. Законом Респ. Беларусь от 20 июля 2016 г. № 412-3]. URL: https://www.mil.by/ru/military_policy/basic/doktrina/ (дата обращения: 03.08.2023).

¹⁶ Военная конфликтология: учеб. пособие / под общ. ред. С.В. Смутьского. М., 2010. С. 11.

иррегулярных формирований противника; 3. «Повстанческая война». Иррегулярные формирования против регулярных войск противника. 4. «Бандитская война». Иррегулярные формирования против иррегулярных формирований противника¹⁷.

Возможно также провести различие «войн» и «вооруженных конфликтов» по критерию обязательности применения военной силы. В вооруженном конфликте оружие применяется всегда, это и делает его таковым. В ходе войны применение оружия как средства разрешения конфликта может носить опосредованный, не основной характер. Таких примеров в истории человечества немало, например: Англо-Занзибарская война 1896 г., «свиная война» 1859 г. и иные конфликты.

Одним из критериев для классификации военных конфликтов является масштаб военного противоборства. Военная наука по этому критерию выделяет ограниченные по масштабу противоречия (к ним относятся локальные и региональные войны, вооруженные конфликты) и неограниченные конфликты (мировая война).

В зависимости от масштаба противоборства также различают конфликты малого масштаба (задействовано не более 25 % территории и не более 25 % войск участников конфликта); среднего масштаба (от 25 % – 50 % по обоим критериям соответственно) и крупного масштаба (более 50 % по обоим критериям соответственно).

Следующий критерий для разграничения военных конфликтов – социально-политический. По этому критерию все противостояния делят на соответствующие и не соответствующие национальным интересам социумов, участвующих в конфлик-

те. Важное значение также имеет характер социальных и политических противоречий: политические, экономические, территориальные, национально-этнические и религиозные. Например, в зависимости от политических целей выделяют конфликты с захватническими целями либо с целью восстановления (поддержания) международного мира, защиты суверенитета и территориальной целостности¹⁸.

Масштаб военного противоборства также можно определить по количеству жертв за тот или иной отрезок времени.

С учетом того что сторонами вооруженного противоборства могут выступать государство, социальные группы и отдельные граждане, интересна классификация военных конфликтов, предложенная Стокгольмским международным институтом исследований проблем мира¹⁹.

В «Ежегоднике СИПРИ 2014» военные конфликты разделены следующим образом:

а) конфликты с участием государства: мелкий конфликт – «конфликт с участием государства, в ходе которого в течение года в боевых действиях погибло не более 1 000 человек»; война – «конфликт с участием государства, в ходе которого в течение года в боевых действиях погибло более 1 000 человек»²⁰;

б) негосударственные конфликты – «использование вооруженной силы между двумя организованными группами, ни одна из которых не связана с правительством государства, причем результатом данного противостояния ежегодно являются по

¹⁸ Анощенков А.И. К вопросу о понятии «военный конфликт» // Сборник материалов круглого стола «Трансформация войны и перспективные направления развития военных конфликтов». С. 47 – 48.

¹⁹ Ежегодник СИПРИ 2014: вооружения, разоружение и международная безопасность: пер. с англ. / Ин-т мировой экономики и междунар. отношений РАН. М., 1998 – 2014. 2015. С. 61 – 87.

²⁰ Ежегодник СИПРИ 2014: вооружения, разоружение и международная безопасность. С. 61.

¹⁷ Ксенофонов В.А. Современный военный конфликт // Общественные и гуманитарные науки: материалы 85-й науч.-техн. конф. с междунар. участием. 2021 / БГТУ. Минск, 2021. С. 15.

меньшей мере 25 погибших в ходе боевых действий»²¹;

в) одностороннее насилие – «использование вооруженной силы правительством государства или формально организованной группой в отношении неорганизованных мирных жителей. Государство или группа, которая убивает 25 или более безоружных гражданских лиц в течение года, регистрируется в базе данных Уппсальской программы по данным о конфликтах в качестве группы, применяющей одностороннее насилие»²².

В представленных определениях конфликтов Стокгольмского международного института исследований проблем мира определяющее значение для отнесения того или иного подвида военного конфликта к одному из видов имеет ежегодное число жертв, что позволяет дополнительно классифицировать конфликты на подвиды с участием государств или нет.

По нашему мнению, правильным видится вывод об отнесении любого вида социального конфликта к категории военного в случае, если в таком конфликте какой-либо из сторон применялось оружие.

С точки зрения легального и легитимного применения тех или иных средств поражения все военные столкновения можно разделить на два вида – военные конфликты с участием государства и без участия оно.

Таким образом, согласно логике субординации понятие «военный конфликт» охватывает категории «война» и «вооруженный конфликт с участием государства», а «вооруженный конфликт», в свою очередь, выступает родовым по отношению к видовому понятию «военный (вооруженный) конфликт без участия государства».

²¹ Там же. С. 80.

²² Там же. С. 87.

При сохранении иерархической природы вполне обоснован вывод, что каждый военный конфликт является вооруженным, но не каждый вооруженный конфликт является военным противостоянием. Военный конфликт – это форма разрешения экономических, политических, религиозных и иных противоречий между государствами или государствами и социальными группами посредством применения специально создаваемых для ведения вооруженной борьбы структур. Под специально создаваемыми для ведения вооруженной борьбы структурами понимается любое формирование, созданное и оснащенное средствами вооруженного насилия для ведения военных действий. В состав специально создаваемых для ведения вооруженной борьбы структур входят военная сила государства, вооруженное ополчение, террористические организации, вооруженные оппозиционные силы, армии освобождения и т. п.

Обобщая, отметим, что между вооруженным конфликтом и войной имеются явные концептуальные различия, из которых должна исходить военно-правовая наука:

– во-первых, они различаются по объему применения военной силы: война – это крайняя форма разрешения противоречий с применением военной силы, а вооруженный конфликт характеризуется ограниченным применением военной силы;

– во-вторых, война предполагает наличие конкретных целей и масштабных противоречий – экономических, политических и др. При этом основой вооруженного конфликта, как правило, являются несущественные территориальные требования, различные религиозные, национальные и иные противоречия;

– в-третьих, в результате войны кардинально меняется состояние всей систе-

мы социальных отношений в государстве. Власть жестко централизуется, экономика переводится на военные рельсы, интересы всего общества направлены на обеспечение победы. Вооруженный конфликт в основном оказывает влияние на военные формирования, которые, как правило, реализуют военное противодействие;

– в-четвертых, в ходе войны государства применяют все формы противоборства. Как правило, прекращаются дипломатические и экономические взаимоотношения между сторонами конфликта, конфискуется собственность граждан и юридических лиц враждебного государства. При вооруженном конфликте в основном столкновения основаны на военном противоборстве, однако может иметь место и применение других форм борьбы, но в значительно меньшем объеме.

Современные военные конфликты характеризуются следующими особенностями:

а) комплексным применением военной силы, политических, экономических, информационных и иных мер невоенного характера, реализуемых с широким использованием протестного потенциала населения и сил специальных операций;

б) массированным применением всех систем вооружения и военной техники;

в) воздействием на противника на всю глубину его территории одновременно в глобальном информационном пространстве, в воздушно-космическом пространстве, на суше и на море;

г) избирательностью и высокой степенью поражения объектов, быстротой маневра войск (сил) и огня, применением различных мобильных группировок войск (сил);

д) сокращением временных параметров подготовки к ведению военных действий;

е) усилением централизации и автоматизации управления войсками и оружием;

ж) созданием на территориях противостоящих сторон постоянно действующей зоны военных действий;

з) участием в военных действиях иррегулярных вооруженных формирований и частных военных компаний;

и) применением непрямых и асимметричных способов действий;

к) использованием финансируемых и управляемых извне политических сил, общественных движений²³.

С учетом данных особенностей возможно выделить четыре основные группы факторов, оказывающих влияние на современный военный конфликт:

1. Переориентация целей военного конфликта.

2. Появление новых участников военного конфликта.

3. Применение новых технологий военного противоборства.

4. Появление новых форм, методов и способов ведения военного конфликта²⁴.

В научной литературе встречаются предложения об отказе от нормативно закрепленного термина «военный конфликт», который охватывает две формы противоборства – «война» и «вооруженный конфликт». Отмечается, что каждая из этих форм имеет свой характер и последствия. Поэтому объединять и смешивать их в одно понятие нет необходимости²⁵.

По нашему мнению, данное предложение не имеет достаточных оснований. Современная российская военно-правовая наука выработала свое видение форм и сущ-

²³ Пункт 15 Военной доктрины Российской Федерации, утвержденной Президентом Российской Федерации 25 декабря 2014 г. № Пр-2976.

²⁴ Жмурин С.А., Ковынев А.В. Современные понимание военных конфликтов, война и мир как категории военной конфликтологии // Сборник материалов круглого стола «Трансформация войны и перспективные направления развития военных конфликтов». С. 32 – 33.

²⁵ Казарин П.С. Указ. соч.

ности военных противоборств, и введение в научно-практический оборот категории «военный конфликт» не следует расценивать как попытку множить сущности без необходимости. Именно такой взвешенный подход на основе наработок как советского периода, так и современных западных взглядов позволяет в полном объеме эксплицировать сущность и содержание термина «военный конфликт».

Таким образом, проведенный анализ взглядов отечественных и зарубежных авторов на понятия «война», «вооруженный

конфликт» и «военный конфликт» позволил выявить несоответствие отдельных теоретических положений военно-правовой науки содержанию военных конфликтов в современных условиях. Понятие и сущность категорий «война» и «вооруженный конфликт» будут рассмотрены автором отдельно.

Полученные научные результаты хотя и способствуют обогащению исследуемой предметной области новыми знаниями, вместе с тем, оставляют почву для проведения в последующем научных дискуссий по заявленной теме.

К ВОПРОСУ О ПРАВОВЫХ РЕЖИМАХ «ВОЕННОЕ ПОЛОЖЕНИЕ» И «КОНТРТЕРРОРИСТИЧЕСКАЯ ОПЕРАЦИЯ» И РЕАЛИЗАЦИИ ВОЙСКАМИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ГВАРДИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ СВОИХ ПОЛНОМОЧИЙ В УКАЗАННЫХ РЕЖИМАХ

Т.А. Волкогон,

доцент кафедры конституционного и международного права Алтайского государственного университета, кандидат юридических наук;

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;

В.М. Шеншин,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры правоведения Санкт-Петербургского университета государственной противопожарной службы МЧС России им. Героя Российской Федерации генерала армии Е.Н. Зиничева

В представленном исследовании рассматриваются случаи введения военного положения, а также отличия контртеррористической операции от военного положения с юридической точки зрения. Уточняется роль войск национальной гвардии в обеспечении указанных режимов. Подвергается анализу ст. 22 Федерального конституционного закона «О военном положении», связанная с необходимостью уведомления и информирования Генерального секретаря Организации Объединенных Наций и Генерального секретаря

Совета Европы об отступлении Российской Федерации от своих обязательств по международным договорам, связанным с ограничением прав и свобод граждан, а также о прекращении такого отступления в связи с отменой (прекращением действия) режима военного положения. Обосновывается необходимость принятия приказа Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации, в котором будет определен перечень лиц, уполномоченных составлять протокол об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 20.5.1 КоАП РФ, при нарушении режима военного положения.

Пунктом 4 ч. 1 ст. 2 Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ в качестве одной из задач войск национальной гвардии указано участие в обеспечении режима военного положения, правового режима контртеррористической операции.

С началом проведения специальной военной операции было сфокусировано внимание на аспектах введения военного положения и режима контртеррористической операции.

В соответствии с п. 1 ст. 1 Федерального конституционного закона «О военном положении» от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ (далее – Закон № 1-ФКЗ) под военным положением понимается особый правовой режим, вводимый на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях в соответствии с Конституцией Российской Федерации Президентом Российской Федерации в случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии¹.

Отметим, что военное положение вводится на основании указа Президента Российской Федерации, действует оно с даты и времени, которые указаны в данном акте. Уточним, что с 00:00 20 октября 2022 г. на территориях ДНР, ЛНР, Запорожской и

Херсонской областей в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 19 октября 2022 г. № 756 введено военное положение.

В связи с введением военного положения на территориях ДНР, ЛНР, Запорожской и Херсонской областей Президент Российской Федерации определил осуществляемые в субъектах Российской Федерации меры (Указ Президента Российской Федерации от 19 октября 2022 г. № 757).

Так, на территориях ДНР, ЛНР, Запорожской и Херсонской областей введен максимальный уровень реагирования. Он подразумевает, помимо прочего, ведение территориальной обороны и создание межведомственных координирующих органов (штабов территориальной обороны).

На территориях Республики Крым, Краснодарского края, Белгородской, Брянской, Воронежской, Курской, Ростовской областей и г. Севастополя введен средний уровень реагирования. В рамках этого уровня могут реализовываться следующие меры:

– усиление охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, охраны военных, важных государственных и специальных объектов, объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения, функционирование транспорта, коммуникаций и связи, объектов энергетики, а также объектов, представляющих

¹ Пчелинцев С.В. Правовое регулирование военного положения в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1998. 234 с.

повышенную опасность для жизни и здоровья людей и для окружающей природной среды;

– введение особого режима работы объектов, обеспечивающих функционирование транспорта, коммуникаций и связи, объектов энергетики, а также объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей и для окружающей природной среды;

– временное отселение жителей в безопасные районы с обязательным предоставлением таким жителям стационарных или временных жилых помещений;

– введение и обеспечение особого режима въезда на территорию и выезда с нее, а также ограничение свободы передвижения по ней;

– ограничение движения транспортных средств и осуществление их досмотра;

– введение контроля за работой объектов, обеспечивающих функционирование транспорта, коммуникаций и связи, за работой типографий, вычислительных центров и автоматизированных систем, использование их работы для нужд обороны.

На территориях субъектов Российской Федерации, входящих в состав Центрального федерального округа и Южного федерального округа (Астраханская, Владимирская, Волгоградская, Ивановская, Калужская, Костромская, Липецкая, Московская, Орловская, Рязанская, Смоленская, Тамбовская, Тверская, Тульская, Ярославская области, г. Москва, Республики Адыгея и Калмыкия, Краснодарский край), введен уровень повышенной готовности, в рамках которого реализовываются следующие меры:

– усиление охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, охраны военных, важных государственных и специальных объектов, объ-

ектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения, функционирование транспорта, коммуникаций и связи, объектов энергетики, а также объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей и для окружающей природной среды;

– введение особого режима работы объектов, обеспечивающих функционирование транспорта, коммуникаций и связи, объектов энергетики, а также объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей и для окружающей природной среды;

– ограничение движения транспортных средств и осуществление их досмотра;

– введение контроля за работой объектов, обеспечивающих функционирование транспорта, коммуникаций и связи, за работой типографий, вычислительных центров и автоматизированных систем, использование их работы для нужд обороны.

Во всех остальных субъектах Российской Федерации установлен базовой уровень готовности, подразумевающий усиление охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, охраны военных, важных государственных и специальных объектов, объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения, функционирование транспорта, коммуникаций и связи, объектов энергетики, а также объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей и для окружающей природной среды, и введение особого режима работы объектов, обеспечивающих функционирование транспорта, коммуникаций и связи, объектов энергетики, а также объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей и для окружающей природной среды.

При этом каждый субъект Российской Федерации самостоятельно определяет перечень реализуемых мер, сроки, особенности и порядок их реализации с учетом текущей ситуации и возникающих рисков на территории данного субъекта. Для этого созданы оперативные штабы, решения которых являются обязательными для исполнения органами исполнительной власти, органами местного самоуправления, территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, иными органами, гражданами, зарегистрированными по месту жительства (месту пребывания) или находящимися на территории субъекта.

В случае введения военного положения только в рамках одного или нескольких субъектов некоторые ограничения могут распространяться на всю территорию Российской Федерации.

Одной из форм боевых действий является специальная военная операция, в то время как контртеррористическая операция и военное положение – это режимы, которые представляют собой комплексы мер с правовой составляющей. Введение указанных режимов предусматривает ряд ограничений и обязанностей, возлагаемых на граждан, на индивидуальных предпринимателей. Самое главное и традиционно всем понятное ограничение, которое вводится и в случае контртеррористической операции, и при военном положении, – это усиление охраны общественного порядка.

Анализ Федерального закона «Об обороне» от 31 мая 1996 № 61-ФЗ (далее – Закон № 61-ФЗ) показывает, что с юридической точки зрения в настоящее время в России военное время не началось. Состояние войны объявляется отдельным федеральным законом и вводится в случае вооруженного нападения на Российскую Федерацию дру-

гого государства (или группы государств) (п. 1 ст. 18 Закона № 61-ФЗ). Состояние войны может быть объявлено в случае необходимости выполнения международных договоров Российской Федерации – в этом случае должен быть принят соответствующий федеральный закон.

С момента объявления состояния войны или фактического начала военных действий наступает военное время, которое истекает с момента объявления о прекращении военных действий, но не ранее их фактического прекращения.

Постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О практике рассмотрения судами уголовных дел о преступлениях против военной службы» от 18 мая 2023 г. № 11 предусмотрено, что военным временем является период с момента объявления федеральным законом состояния войны в случае вооруженного нападения (агрессии) на Российскую Федерацию другого государства или группы государств, а также в случае необходимости выполнения международных договоров Российской Федерации либо с момента фактического начала военных действий до момента объявления об их прекращении, но не ранее фактического прекращения.

Изменения, внесенные в уголовный закон Федеральным законом «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» от 24 сентября 2022 г. № 365-ФЗ, содержат термин «военное положение», при этом преступления, совершенные во время него, признаются отягчающим обстоятельством (п. «л» ч. 1 ст. 63 УК РФ).

С введением военного положения для граждан и организаций могут применяться определенные ограничения – это обуслов-

лено необходимостью обеспечения обороны и безопасности государства².

Предназначением войск национальной гвардии является обеспечение государственной и общественной безопасности. Тем самым обуславливается роль войск национальной гвардии в обеспечении указанных режимов. Более того, на граждан, организации и их должностных лиц могут возлагаться дополнительные обязанности. И военное положение, и контртеррористическая операция могут быть ограничены только определенной территорией.

Агрессией против России признается применение вооруженной силы иностранным государством (или группой государств) против суверенитета, политической независимости и территориальной целостности. Актами агрессии признаются следующие факты (при использовании вооруженных сил одного или нескольких иностранных государств):

Вторжение или нападение на территорию России, любая ее военная оккупация или аннексия.

Бомбардировка территории или применение любого оружия против Российской Федерации.

Блокада портов или берегов Российской Федерации.

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

Действия иностранного государства или группы государств, позволяющих исполь-

зовать свою территорию другим государствам для совершения акта агрессии против Российской Федерации.

Засылка иностранным государством или от его имени вооруженных банд, групп, иррегулярных сил или наемников, которые осуществляют акты применения вооруженной силы против России.

Указанный перечень носит открытый характер. В законе допускается квалификация в качестве агрессии против Российской Федерации других действий иностранных государств. В качестве примера приводятся действия, совершенные в нарушение Устава ООН, общепризнанных принципов и норм международного права и непосредственно указывающие на подготовку к совершению акта агрессии против Российской Федерации, включая объявление ей войны (п. 3 ст. 3 Закона № 1-ФКЗ). Аналогичное разъяснение относится к актам агрессии против России: если действия иностранного государства (группы иностранных государств) подходят по квалификации к актам агрессии против Российской Федерации, то они признаются таковыми.

Российское «чрезвычайное» законодательство предусматривает необходимость уведомления и информирования Генерального секретаря Организации Объединенных Наций и Генерального секретаря Совета Европы о введении военного положения.

Статьей 22 Закона № 1-ФКЗ установлено, что при введении военного положения на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях глава 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

² *Ирошников Д.В.* Безопасность как категория международного публичного права: теоретический аспект // *Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации.* 2022. № 1. С. 11 – 22; *Григонис В.П., Немова Н.Ю.* Конституционные поправки, принятые в 2020 году, как фактор, повышающий безопасность государства // Там же. № 3. С. 39 – 44.

Федерации от своих обязательств по международным договорам, связанном с ограничением прав и свобод граждан.

Обратим внимание на установленную законодательством обязанность Президента Российской Федерации уведомлять Генерального секретаря Организации Объединенных Наций (а через него государств – участников Организации Объединенных Наций) и информировать Генерального секретаря Совета Европы о дате, с которой Российская Федерация прекращает указанное в п. 1 ст. 22 названного Закона отступление в связи с отменой (прекращением действия) военного положения.

Отметим, что с учетом сложившейся ситуации относительно выхода Российской Федерации из состава Совета Европы представляется необходимым принятие федерального конституционного закона о внесении изменений в действующий Федеральный конституционный закон «О военном положении» (признание утратившей силу ст. 22).

Ограничительные меры в рамках военного положения. Военное положение предусматривает введение ограничительных мер, которые действуют только на территории, в которой оно введено, а также тех мер, которые распространяются на всю территорию России вне зависимости от введения в тех или иных местностях военного положения. К мерам, которые применяются только на территории, где введено военное положение, относятся следующие (ст. 7 Закона № 1-ФКЗ).

1. Усиление охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности. Это охрана не только военных объектов, но и тех, которые обеспечивают, например, жизнедеятельность населения, функционирование транспорта, коммуникаций и связи и т. д.

2. Введение особого режима работы объектов, обеспечивающих функционирование транспорта, коммуникаций и связи, объектов энергетики, а также объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей и для окружающей природной среды.

3. Эвакуация объектов хозяйственного, социального и культурного назначения, а также временное переселение граждан в безопасные районы. Таким гражданам обязаны будут предоставить стационарные или временные жилые помещения.

4. Введение и обеспечение особого режима въезда на территорию, на которой введено военное положение, и выезда с нее, а также ограничение свободы передвижения по ней.

5. Приостановление деятельности политических партий и других общественных объединений (в том числе религиозных), которые ведут агитацию и пропаганду.

6. Привлечение граждан к выполнению работ не только для нужд обороны, но и для ликвидации последствий применения противником оружия. В частности, к восстановлению поврежденных и разрушенных объектов экономики, систем жизнеобеспечения и военных объектов. Это также участие в борьбе с пожарами, эпидемиями и эпизоотиями. Соответствующий порядок привлечения граждан к указанным работам должно устанавливать Правительство Российской Федерации.

7. Изъятие необходимого для нужд обороны имущества у организаций и граждан с последующей выплатой государством стоимости изъятого имущества (реквизиция).

При этом закон не содержит деталей осуществления процедуры изъятия имущества и порядок такого изъятия – предусмотрено, что он должен быть установлен

Правительством Российской Федерации. В Гражданском кодексе Российской Федерации содержится правило, согласно которому оценка стоимости такого имущества может быть оспорена в суде³, а также в случае прекращения основания для реквизиции собственник вправе требовать возврата имущества (пп. 2 – 3 ст. 242 ГК РФ).

8. Запрет или ограничение выбора места пребывания либо места жительства.

9. Запрет или ограничение проведения собраний, митингов и демонстраций, шествий и пикетирования, а также любых других массовых мероприятий.

10. Запрет забастовок.

11. Ограничение движения транспорта, осуществление его досмотра.

12. Введение комендантского часа – запрет нахождения граждан на улицах и в других общественных местах в определенное время суток. Государственные органы исполнительной власти и органы военного управления наделяются полномочиями по осуществлению проверки документов, удостоверяющих личность граждан, личного досмотра, досмотра их вещей, жилища и транспортных средств. Отдельный федеральный закон может предусматривать основания по задержанию граждан и транспортных средств (на срок не более 30 суток).

13. Запрет продажи оружия, боеприпасов, взрывчатых и ядовитых веществ. Также предусмотрена возможность установления особого режима оборота: лекарственных средств; препаратов, содержащих наркотические и иные сильнодействующие вещества; спиртных напитков.

По аналогии с предыдущим пунктом федеральным законом или иным актом может

быть предусмотрено изъятие у граждан оружия, боеприпасов, взрывчатых и ядовитых веществ, а у организаций в дополнение к перечисленному – боевой и учебной военной техники и радиоактивных веществ.

14. Введение контроля за работой: объектов, обеспечивающих функционирование транспорта, коммуникаций и связи; типографий, вычислительных центров и автоматизированных систем; СМИ, в том числе использование их работы для нужд обороны. Также предусматривается запрет работы любительской радиосвязи.

15. Введение военной цензуры за почтовыми отправлениями и сообщениями, передаваемыми в Интернете, а также контроля за телефонными переговорами. Данная норма предусматривает создание органов цензуры для решения указанных задач.

16. Изоляция граждан иностранного государства, воюющего с Российской Федерацией, данная мера действует только в случае применения агрессии против России.

17. Запрет или ограничение выезда граждан за пределы территории России. Такое ограничение может быть введено как самим указом Президента Российской Федерации, который вводит военное положение, так и позднее. Ограничение или запрет на выезд могут быть применены вне зависимости от того, подлежит ли гражданин мобилизации, а также в отношении женщин и детей.

18. Введение в государственных и военных органах дополнительных мер, направленных на усиление режима секретности.

18. Прекращение деятельности в России иностранных и международных организаций – в случае, если установлено, что они осуществляют деятельность, направленную на подрыв обороны и безопасности Российской Федерации.

³ Додоматов С.И. К вопросу о несоответствии некоторых положений Гражданского кодекса Российской Федерации федеральному конституционному закону «О военном положении» // Право в Вооруженных Силах. 2015. № 10. С. 119 – 122.

19. Запрет на проведение выборов и референдумов на территории, где введено военное положение.

В период действия военного положения могут быть предусмотрены меры, которые распространяются не только на территорию, где военное положение введено, но и на всю территорию государства (ст. 8 Закона № 1-ФКЗ). Такие меры могут быть связаны с введением временных ограничений на следующее: осуществление экономической и финансовой деятельности; оборот имущества, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств; поиск, получение, передачу, производство и распространение информации.

По всей территории России может быть предусмотрена возможность временного изменения: формы собственности организаций; порядка и условий процедур банкротства; режима трудовой деятельности.

Также могут быть установлены особенности финансового, налогового, таможенного и банковского регулирования.

Законодательного разъяснения нет, но юристы сходятся во мнении, что форма частной собственности предприятий может быть переведена в государственную на срок военного положения. Национализированным предприятиям в таком случае будут компенсированы убытки – порядок будет предусмотрен отдельными нормативными правовыми актами⁴.

Применение таких мер особенно важно для защиты предприятий, которые имеют важное стратегическое значение для обороноспособности и безопасности государства. При этом деталей особенностей законодательно не предусмотрено, все будет зависеть от конкретных ситуаций. Важная особенность военного положения заключается

в возможности привлекать граждан на работы для нужд обороны: например, на работы по ликвидации последствий применения оружия или по восстановлению поврежденных объектов, в том числе военных.

Также предусматривается возможность изменения трудовых отношений: например, увеличение продолжительности рабочего дня. Продолжительность рабочего дня, график работы, наличие или отсутствие дополнительных выплат также должны будут регламентироваться на законодательном уровне. Привлечение к работе во время военного положения – особый порядок, он должен быть утвержден Правительством Российской Федерации. На данный момент такого порядка нет, но предполагается, что в случае введения военного положения он будет утвержден.

В случае если мера по изменению формы собственности не будет применена, то руководители организаций сохраняют свои полномочия. Тем не менее они будут ограничены объективными факторами, связанными с необходимостью выполнять указания органов государственной власти. Более того, у руководителей организаций возрастет объем обязанностей в части обеспечения ряда процессов (например, осуществление военного учета). Также возникнет обязанность по обеспечению гражданской обороны – это будет относиться не только к определенным организациям, а ко всем.

Напомним, что под гражданской обороной понимают мероприятия по защите населения от опасностей, возникающих при военных конфликтах (ст. 1 Федерального закона «О гражданской обороне» от 12 февраля 1998 г. № 28-ФЗ (далее – Закон № 28-ФЗ). В числе полномочий организаций по гражданской обороне (п. 1 ст. 9 Закона № 28-ФЗ) указаны следующие: организа-

⁴ На данный момент такой порядок не установлен.

ция мероприятий по гражданской обороне; проведение мероприятий по поддержанию своего устойчивого функционирования в военное время; подготовка своих работников в области гражданской обороны; создание и содержание запасов необходимых для гражданской обороны средств, в числе которых материально-технические, продовольственные, медицинские.

МЧС России в июне 2023 г. подготовило проект постановления Правительства Российской Федерации об отнесении организаций к категориям по гражданской обороне. Проектом предусматривается введение трех категорий – первая, вторая и особой важности.

Категорированию подлежат организации: имеющие важное оборонное и экономическое значение; имеющие мобилизационные задания (заказы); представляющие высокую степень потенциальной опасности возникновения чрезвычайных ситуаций в военное и мирное время; имеющие уникальные в историко-культурном отношении объекты.

Конкретные показатели для отнесения организации к нужной категории установит МЧС России.

Отметим, что ныне действующие аналогичные правила имеют гриф «для служебного пользования»⁵, что не позволяет в полной мере организовать работу по отнесению организаций всех видов собственности к категориям по гражданской обороне, поскольку возникают сложности по доведению до организаций самих правил. Новые правила такого грифа иметь не будут.

Отнесение организации к категории по гражданской обороне требует создания в организации структурного подразделения по гражданской обороне либо назначения

освобожденных работников, уполномоченных на решение задач в области гражданской обороны⁶.

К мероприятиям, проводимым в области гражданской обороны, относятся не только мероприятия по ликвидации последствий вооруженных нападений, но и те, которые направлены на спасение граждан (эвакуация людей, снабжение продовольствием и лекарствами и т. д.).

Отметим, что Федеральным законом «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 24 июня 2023 г. № 265-ФЗ введена административная ответственность за нарушение режима военного положения.

Так, КоАП РФ дополнен ст. 20.5.1, предусматривающей административную ответственность за нарушение режима военного положения.

Задержание лиц, нарушивших режим военного положения, вправе производить, в частности, военнослужащие и сотрудники войск национальной гвардии.

Протоколы об административных правонарушениях вправе составлять должностные лица, обеспечивающие режим военного положения.

Следовательно, считаем необходимым принять приказ Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации, в котором будет определен перечень лиц, уполномоченных составлять протокол об административном правонарушении, предусмотренном ст. 20.5.1 КоАП РФ, при нарушении режима военного положения.

Контртеррористическая операция. Контртеррористическая операция – это

⁵ Положение об уполномоченных на решение задач в области гражданской обороны структурных подразделениях (работниках) организаций, утвержденное приказом МЧС России от 23 мая 2017 г. № 230.

⁵ Письмо МЧС России от 29 мая 2020 г. № 11-15-1811.

комплекс мероприятий с применением боевой техники, оружия и специальных средств по пресечению террористического акта, обезвреживанию террористов, обеспечению безопасности физических лиц, организаций и учреждений, а также по минимизации последствий террористического акта (п. 5 ч. 1 ст. 3 Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму»). К таким мероприятиям относятся, например специальные, оперативно-боевые и войсковые мероприятия. Режим контртеррористической операции вводится решением директора ФСБ России или территориального руководителя ФСБ России. Именно они издают обязательные для выполнения всеми распоряжения.

Примером введения рассматриваемого режима выступает вторая чеченская кампания, которая с юридической точки зрения не была войной: военное положение объявлено не было, не было федерального закона, который регламентировал бы начало войны, а режим контртеррористической операции был ограничен территорией Северо-Кавказского региона. Режим контртеррористической операции был введен Указом Президента Российской Федерации от 23 сентября 1999 г. № 1255с и отменен 16 апреля 2009 г.

К сожалению, в истории современной России стали появляться случаи введения режима контртеррористической операции.

Так, в мае 2023 г., потерпев поражение в Артемовске, киевский режим перешел к акциям террора против мирного населения. Накануне подразделение украинского националистического формирования вторглось на территорию России после интенсивных артобстрелов международного пункта пропуска «Козинка» и ряда других гражданских объектов Грайворонского

района Белгородской области. В ходе контртеррористической операции с применением авиации и артиллерии формирования националистов были заблокированы и разгромлены, а их остатки отброшены на территорию Украины, где огневые удары по ним продолжались до полной ликвидации. Уничтожено более 70 украинских террористов, 4 боевые бронированные машины и 5 пикапов. Еще более 700 украинских военных были уничтожены за истекшие сутки на других направлениях проведения специальной военной операции.

В целях пресечения возможных террористических актов на фоне ситуации, связанной с ЧВК «Вагнер» и ее основателем Е. Пригожиным, которому инкриминировали вооруженный мятеж, на территориях Москвы, Московской и Воронежской областей 24 июня 2023 г. был введен режим контртеррористической операции, когда все оперативные подразделения и службы находились в режиме максимальной готовности.

24 июня 2023 г. Президент Белоруссии А. Лукашенко и Е. Пригожин достигли соглашения об остановке движения ЧВК «Вагнер» и деэскалации ситуации, чтобы избежать кровопролития. В результате военная техника и бойцы ЧВК «Вагнер» отправились обратно в полевые лагеря.

Причиной произошедшего считается тот факт, что 23 июня 2023 г. основатель ЧВК «Вагнер» обвинил Минобороны России в ударах по позициям его компании и заявил, что 25 тыс. человек идут «разбираться». Свой поступок он назвал «маршем справедливости».

Уголовное дело о вооруженном мятеже, возбужденное 24 июня, прекращено. Об этом 27 июня сообщили в Центре общественных связей ФСБ России. В ведомстве отметили, что в ходе расследования

дела было установлено: 24 июня мятежники прекратили действия, непосредственно направленные на совершение преступления. «С учетом этого и иных имеющих значение для расследования обстоятельств следственным органом 27 июня вынесено постановление о прекращении уголовного дела», – говорится в сообщении ФСБ⁷.

Необходимо отметить, что граждан при этом постоянно информировали об ограничениях при режиме контртеррористической операции: ограничивалось использование личного автотранспорта, был установлен порядок личного досмотра граждан, усиливались меры безопасности, проверка документов, охрана общественного порядка, контроль телефонных переговоров, приостановка работы опасных производств, ограничение связи, запрет на продажу оружия, алкоголя.

Прокуратура г. Москвы при этом предупредила политические и общественные объединения, СМИ и блогеров о недопустимости распространения дезинформации⁸.

В Кремле отменили Всероссийский бал выпускников, а традиционный праздник в Парке Горького перенесли. От проведения массовых мероприятий из соображений безопасности отказались также в Московской и Воронежской областях, где 24 июня 2023 г. введен режим контртеррористической операции, и в ряде других регионов.

Водителям было рекомендовано не пользоваться трассой М4 «Дон», которая связывает Москву и Ростов-на-Дону. Прекрывалось движение на нескольких участках. Ограничено было движение на трех мостах через Оку в Подмосковье. Никаких

ограничений на въезд и выезд из Москвы установлено не было.

Губернатор Белгородской области В. Гладков сообщил о том, что был усилен контроль за въездом на территорию региона. За воплощение такого решения в жизнь отвечали сотрудники полиции и Росгвардии⁹.

При обращении 25 июня 2023 г. к россиянам, военным и силовым ведомствам и к тем, кого обманом и угрозами толкнули на путь вооруженного мятежа, поднятого главой ЧВК «Вагнер» Е. Пригожиным, Президент Российской Федерации В.В. Путин отметил: «Действия, которые раскалывают наше единство – это, по сути, отступничество от своего народа, от боевых товарищей, которые сражаются сейчас на фронте, это удар в спину нашей стране и нашему народу». Он отметил, что сейчас Россия борется за право оставаться государством с тысячелетней историей и ведет тяжелейшую борьбу за свое будущее.

Тех, кого пытаются втянуть в вооруженный мятеж, В.В. Путин призвал не совершать роковую, трагическую, неповторимую ошибку и сделать единственно правильный выбор – прекратить участие в преступных действиях.

26 июня 2023 г. на совещании с руководителями силовых ведомств Президент Российской Федерации предложил проанализировать ситуацию, которая сложилась в указанный период после того, как ЧВК «Вагнер» предприняла попытку военного мятежа.

Глава государства поблагодарил руководителей силового блока за проделанную работу и обсудил с ними задачи, стоящие перед страной в результате анализа событий, произошедших 24 июня 2023 г.¹⁰

⁷ URL: https://smotrim.ru/article/3424765?utm_source=share (дата обращения: 25.07.2023).

⁸ URL: https://smotrim.ru/article/3421118?utm_source=share (дата обращения: 25.07.2023).

⁹ URL: https://smotrim.ru/article/3420910?utm_source=share (дата обращения: 25.07.2023).

¹⁰ URL: https://smotrim.ru/article/3424092?utm_source=share (дата обращения: 25.07.2023).

Таким образом, и при режиме контртеррористической операции, и при режиме военного положения проводятся некоторые сходные мероприятия. Например, в обоих случаях вводится пропускной режим, происходит проверка документов, возможны производство досмотра физических лиц, досмотр транспорта. Также возможен контроль телефонных переговоров. В рамках контртеррористической операции происходит поиск по каналам связи и почтовым отправлениям информации о террористических актах, лицах, которые могут быть к ним причастны.

В рамках военного положения и вовсе может быть введена военная цензура и могут быть созданы соответствующие орга-

ны. При этом между режимами контртеррористической операции и военного положения есть ряд различий, например, в сфере услуг связи. В первом случае возможно ограничение в оказании услуг связи вплоть до полного приостановления. При военном положении такого не предусмотрено, но может быть введен специальный режим работы объектов связи.

Все ограничения, связанные с контртеррористической операцией, остаются только на тех территориях, на которых она проводится. При этом могут быть введены определенные ограничения на въезд и выезд с этих территорий, в том числе на перемещение товаров (например, может проводиться их досмотр).

ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЧАСТНЫХ ВОЕННЫХ КОМПАНИЙ В СОВРЕМЕННОМ ГЕОПОЛИТИЧЕСКОМ ПРОТИВОБОРСТВЕ. ЧАСТНЫЕ ВОЕННЫЕ КОМПАНИИ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ СПЕЦИАЛЬНОЙ ВОЕННОЙ ОПЕРАЦИИ

В.П. Григонис,

доцент кафедры теории и истории государства и права, кандидат юридических наук, доцент Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России имени героя Российской Федерации генерала армии Е.Н. Зиничева;

Н.В. Зубарев,

юрист;

Н.В. Носов,

юрист;

Д.А. Лагошин,

учащийся

В наши дни частные военные компании нередко занимают равноправное положение с регулярными армиями. Более того, по мнению авторов, такие структуры будут играть

все более значительную роль в вооруженных конфликтах и войнах XXI в. В статье проанализированы правовые основы использования частных военных компаний в России и США. По мнению авторов, сложности правового регулирования деятельности российских частных военных компаний связаны в первую очередь с полным отсутствием законодательной базы в данной области. Попытка вооруженного мятежа в июне 2023 г. в России, так называемого «марша справедливости», и правовые последствия ее показывают актуальность детального рассмотрения вопросов нормативно-правового регулирования деятельности частных военных компаний в Российской Федерации.

«Ну так ЧВК "Вагнер" не существует! У нас же нет закона о частных военных организациях! Просто не существует! Такого юрлица нет. Группа есть, но юридически не существует. Вопрос легализации ЧВК должен обсуждаться в Госдуме» (В.В. Путин. Москва. 2023 г.)

В ряде исследований современных военных специалистов говорится о так называемых войнах четвертого (или в российской классификации – шестого) поколения¹, отличительной особенностью которых, по нашему мнению, является использование передовыми в военном отношении государствами широкого спектра высокоточного и высокотехнологичного оружия. Так, по словам профессора В.И. Слипченко, «оно способно разрушить промышленный и экономический потенциал противника, сломить политическую волю и волю населения к сопротивлению, обеспечив победу без задействования крупномасштабных армейских соединений»². При этом эффективность использования указанных вооружений обеспечивается применением их в рамках концепции «гибридной войны»³. Вместе с тем,

«Я способен самостоятельно, как и ранее, защищать "Вагнер" от нападков противников. Не вижу целесообразности делать какую-либо правовую основу» (Е. Пригожин. 2023 г.)

прямые военные столкновения между государствами происходят все реже, уступая место внутригосударственным конфликтам⁴, гражданским войнам, которые, прежде всего, вызваны внутренними причинами, но нередко инспирированы или поддерживаются извне. В военных действиях войн данного типа все большую роль играют негосударственные вооруженные компании, которые принято называть «частные военные компании» (далее также – ЧВК).

Еще несколько десятилетий назад большинство государств мира в проецировании силы при проведении своей внешней политики опирались на вооруженные силы, служба в которых осуществлялась по призыву или на профессиональной основе⁵. Но в войнах и военных конфликтах XXI

¹ Савенков А.Н., Кудашкин А.В. Военное право: постановка проблемы и пути решения // Государство и право. 2021. № 4. С. 7 – 34; Корякин В.М. Введение в теорию военного права: моногр. // Рос. военно-правовой сб. 2007. № 9. С. 11 – 118.

² Слипченко В.И. Войны шестого поколения. Оружие и военное искусство будущего. М., 2002. 384 с.

³ Зубарев Н.В. Некоторые вопросы участия войск национальной гвардии в системе противодействия гибридным угрозам // Право в Вооруженных Силах. 2022. № 3. С. 82 – 89; Бартош А.В. Законы и принципы гибридной войны // Воен. мысль. 2022. № 10. С.

6 – 15; Анисимов Е.Г., Селиванов А.А., Чварков С.В. Гибридные войны – важнейшая часть предметной области теории и практики «высшей стратегии» // Вестн. Акад. воен. наук. 2021. № 4. С. 9 – 17.

⁴ Шенишин В.М. Росгвардия как субъект обеспечения государственной и общественной безопасности в сфере осуществления административно-юрисдикционной деятельности Белгород, 2022. 202 с.; Уголовное право. Особенная часть: Курс лекций / Г.А. Агаев [и др.]. СПб., 2010. 632 с.

⁵ 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.

в.⁶ все более возрастающую роль начали играть подразделения неправительственных структур. Сегодня равноправным правовым субъектом, наряду с вооруженными силами тех или иных государств, выступают ЧВК, которые представляют собой распространенные в международной практике структуры, уполномоченные государствами для решения специальных задач.

Следует отметить, что ЧВК присутствуют во многих развитых странах мира. Вместе с тем, наибольшее количество таких компаний находится в Соединенных Штатах Америки. ЧВК в США представляют собой коммерческие структуры, укомплектованные высококлассными специалистами и предлагающие специализированные услуги военного характера. Сотрудники ЧВК – это профессионалы, которые решают оперативные и боевые задачи в интересах тех, кто оплачивает их услуги. Так, основными направлениями деятельности частных военных компаний США являются:

- во-первых, оказание помощи зарубежным оборонным ведомствам в разработке концептуальных документов и предоставление консультаций в области реформирования вооруженных сил;

- во-вторых, проведение разведывательных операций;

- в-третьих, охрана коммерческих организаций США за рубежом, объектов дипломатических и иных представительств, обеспечение безопасной деятельности их персонала;

- в-четвертых, подготовка сотрудников силовых структур иностранных государств;

- в-пятых, разминирование минных полей и объектов, уничтожение неразорвавшихся боеприпасов, создание военнизированных формирований, отрядов

⁶ Рос. военно-правовой сб. 2007. № 9. 608 с.

диверсантов и боевиков и управление их действиями;

- в-шестых, охрана стратегических и критически важных объектов США за рубежом, транспортное и техническое обеспечение боевых действий группировок вооруженных сил иностранных государств.

Необходимо отметить, что в США деятельность ЧВК регулируется государственными нормативно-правовыми документами. Так, на федеральном уровне действия личного состава компаний регламентированы значительным количеством законодательных актов, в которых подчеркиваются их «вспомогательные действия» в интересах государства, Пентагона, госдепартамента, ЦРУ и других ведомств, что гарантирует им определенную защиту при судебных разбирательствах.

Использование ЧВК за рубежом регламентируется положениями международного документа «О кодексе поведения частных военных и охранных компаний», подписанного в 2008 г. в швейцарском городе Монтрё⁷ представителями 17 стран (в том числе США, Великобритании, Германии, Франции, Канады, Китая, Украины и Польши). Это обязывает Белый дом контролировать деятельность указанных структур, нести ответственность за совершенные ими преступления, запрещать им участие в боевых действиях и др.

Другим документальным источником является Международный кодекс поведения ЧОК, послуживший началом формирования фундаментальной основы последующей легализации сферы военного наемничества при условиях соблюдения МГП

⁷ Документ Монтрё от 17 сентября 2008 г. «О соответствующих международно-правовых обязательствах и передовых практических методах государств, касающихся функционирования частных военных и охранных компаний в период вооруженного конфликта. М., 2011. 31 с.

и законодательства в сфере прав человека⁸. Но следует отметить, что оба документа носят исключительно рекомендательный характер.

Также юридической силой, которая обязывает ЧВК к соблюдению и выполнению норм МГП, обладают такие акты международного гуманитарного права, как Женевские конвенции от 12 августа 1949 г. «Об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях»⁹, «Об улучшении участи раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение, из состава вооруженных сил на море», «Об обращении с военнопленными»¹⁰, «О защите гражданского населения во время войны»¹¹, а также Дополнительные протоколы к данным конвенциям от 8 июля 1977 г., касающиеся защиты жертв международных вооруженных конфликтов и жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера¹².

Вашингтон имеет право использовать ЧВК в обход законодательных ограничений, например, численности воинского персонала, направляемого за рубеж. Кроме того, американские ЧВК не обязаны отчитываться о масштабах своей деятельности, объемах финансирования и статьях расходов. Эти компании могут прекращать свою деятельность, что затрудняет работу пра-

воохранительных органов по выяснению места пребывания их персонала в случаях нарушения ими законов.

В настоящее время правительство США считает необходимым создать международный орган, который будет регулировать деятельность ЧВК. Предлагается также разработка конвенции, определяющей минимальные требования к надзору и контролю над деятельностью компаний, которая бы включала:

- во-первых, систему лицензирования с перечнем услуг, предоставляемых ЧВК, с регистрацией поступающих заказов и всех сотрудников, работающих там;

- во-вторых, требования к лицензированию при найме персонала, к структуре этих компаний, компетенции их руководства и его политике по отношению к закону о военных конфликтах и соблюдению прав человека;

- в-третьих, парламентский и (или) независимый контроль над деятельностью ЧВК с привлечением средств массовой информации.

Таким образом, предложенная схема обеспечит правовое регулирование деятельности ЧВК на территориях зарубежных стран, а также позволит адаптировать ее к местным условиям. Подготовка кадров частных военных компаний проводится в учебных центрах Пентагона. Подбор преподавателей и инструкторского состава для учебных центров осуществляется с учетом уровня профессиональной подготовки, опыта участия в боевых действиях и заинтересованности в работе. Обычно это тщательно отобранные профессионалы из вооруженных сил, правоохранительных организаций и подразделений специального назначения американских сухопутных войск, рейнджеров сухопутных войск, морской

⁸ Шатилов И.А. Проблемные моменты легализации деятельности частных военных компаний // NovaUm.Ru. 2019. № 19. С. 101 – 103; Юридические аспекты деятельности ЧВК – гарантии и ответственность // Частная военная компания «МАР». URL: <http://www.chvk-mar.ru> (дата обращения: 25.05.2023).

⁹ Кодищев С.А., Бодаевский В.П. Приложения // Военные преступления в уголовном праве России: моногр. / под общ. ред. В.П. Бодаевского. Симферополь, 2019. С. 137 – 142.

¹⁰ Житнева А.М. Женевские конвенции как правовая основа международного гуманитарного права // Державинский форум. 2022. Т. 6. № 2. С. 302 – 311.

¹¹ Трибунский А.В. Защита гражданского населения во время вооруженных конфликтов // Моск. журн. междунар. права. 1998. № 1. С. 119 – 130.

¹² Источники международного гуманитарного права. Женевские конвенции от 12 августа 1949 года // Библиотека ВВМ. URL: <http://www.velib.com> (дата обращения: 24.05.2023).

пехоты США и др. Для проведения занятий используются объекты учебно-материальной базы учебных центров в Сан-Диего (штат Калифорния), Маунт-Каррол (Иллинойс), Мойок (Северная Каролина).

Так, по взглядам американского руководства, преимущества использования услуг частных военных компаний являются очевидными.

ЧВК самостоятельно принимают решения на подготовку и ведение боевых действий, нередко превышая данные им полномочия. Органы государственной власти США при этом формально не несут ответственности за инциденты, совершенные сотрудниками и руководством компаний. ЧВК способны к быстрому развертыванию, и их использование не вызывает недовольства в своей стране. Компании могут представлять противовес местным вооруженным формированиям в государствах со слабыми политическими системами. Сотрудники ЧВК не подпадают под какую-либо статистику потерь, которые оцениваются приблизительно и не вносятся в официальные сводки.

К числу положительных факторов, связанных с работой компаний, относят также способность оперативного реагирования специализированных подразделений ЧВК, сформированных под решение конкретных задач. Постоянно подчеркивается высокий уровень профессиональной подготовки персонала и организации технического и тылового обеспечения. Отмечается снижение напряженности в обществе, возникающее при использовании формирований вооруженных сил США.

По мнению руководства США, по затратам ЧВК являются более эффективными, чем регулярные воинские подразделения, что объясняется следующим: частные ком-

пании могут нанимать работников, зарплата которых заметно меньше, чем у аналогичных специалистов – военнослужащих регулярных войск.

Белому дому нет необходимости финансировать ЧВК по таким «скрытым» выплатам, как пенсии, охрана здоровья, обеспечение жильем, которые обычно включаются в контракты военнослужащих регулярных войск. ЧВК способны оперативно наращивать свои боевые возможности без дополнительных затрат на длительное поддержание боеспособности или на быстрое сокращение военного присутствия. При выполнении ответственных небоевых задач они позволяют вооруженным силам сконцентрироваться на главных оперативных направлениях.

Необходимо отметить, что к основным недостаткам привлечения ЧВК руководство США относят:

- во-первых, полное отсутствие фактора идейной мотивации персонала;
- во-вторых, «излишняя самостоятельность» в принятии решений и действиях, что выражается в неправомерном или непропорциональном применении силы против местного населения;
- в-третьих, игнорирование установленных требований и правил.

Так, необходимо учитывать тот факт, что отсутствие эффективного контроля за деятельностью ЧВК способствует увеличению случаев коррупции и финансовых махинаций. Часть недостатков трансформировалась в проблемы:

- первая из них заключается в том, что руководство ЧВК не подчиняется командованию вооруженных сил;
- вторая – их задачи ограничены мотивированностью на получение прибыли, а не на исполнение своего долга;

– третья – условия контрактов с компаниями не предусматривают других вариантов действий при изменении обстановки;

– четвертая – персонал компаний, не принимающий непосредственного участия в боевых действиях, не имеет достаточной подготовки, что не обеспечивает наращивания боевых возможностей ЧВК;

– пятая – снижение денежных выплат в таких компаниях может вызвать текучесть кадров, что, в свою очередь, приведет к снижению боеспособности, в том числе и регулярных воинских формирований.

Так или иначе, активная деятельность ЧВК в военной сфере стала реальностью, и с этим фактором в ближайшее время придется считаться при планировании внешнеполитических мероприятий, при организации миротворческих миссий и операций по «принуждению к миру».

На данный момент в центре внимания мировой общественности находится российская ЧВК «Вагнер». В 2013 г. российская компания по обеспечению морской безопасности «Moran Security Group» сформировала и зарегистрировала в Гонконге ЧВК «Славянский корпус», в задачи которой входила охрана нефтяных месторождений в Сирийской Арабской Республике¹³. Впоследствии ЧВК получила название «Вагнер» по позывному первого командира Д. Уткина. Как такового четкого предназначения у ЧВК «Вагнер» нет. Как нет и строго сформулированных задач, выполняемых данным подразделением.

По информации средств массовой информации, в том числе телеграмм-каналов, контингент сотрудников ЧВК «Вагнер» составляют бывшие: сотрудники полиции, во-

енные, заключенные. Сегодня этот контингент насчитывает от 12 до 25 тыс. человек. Вооружение данной ЧВК включает в себя, в частности: танки Т-72; самоходные ЗРПК «Панцирь-С»; противотанковые управляемые ракеты различных классов; ручные противотанковые гранатометы; реактивные системы залпового огня «Град»; минометы; системы противовоздушной обороны; гаубицы Д-30; средства радиоэлектронной борьбы, беспилотные летательные аппараты различных классов, полный комплект защитной военной экипировки.

Если говорить о современном этапе деятельности рассматриваемого подразделения при участии в специальной военной операции¹⁴, то, по данным украинских методических материалов, организационно-штатная структура ЧВК различается в зависимости от направления действия подразделений, а также от выполняемой задачи.

В Российской Федерации предпринимались попытки нормативно-правового регулирования деятельности ЧВК. Так, в 2012 г. депутатом Государственной Думы А.В. Митрофановым был внесен проект федерального закона № 62015-6 «О государственном регулировании создания и деятельности частных военных компаний», однако 4 июня 2012 г. было принято решение вернуть законопроект субъекту права законодательной инициативы для выполнения требований Конституции Российской Федерации и Регламента Государственной Думы¹⁵.

Далее позиция, отвечающая требованиям политической стратегии нашего

¹³ Матвеев И.А. Политэкономия Сирии в конфликте: в 2 т. Т. 2: Трудный путь к восстановлению / отв. ред. В.А. Кузнецов; ФГБУН ИВ РАН. М., 2022. 392 с.

¹⁴ Зубарев Н.В. Вопросы обеспечения информационной безопасности в войсках национальной гвардии Российской Федерации при выполнении служебно-боевых задач в период проведения «специальной военной операции по демилитаризации и денацификации Украины» // Право в Вооруженных Силах. 2022. № 12. С. 38 – 46.

¹⁵ URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=PRJ;n=94830#J54oCfTeuTkTn2ls> (дата обращения: 23.07.2023).

государства, была отображена в содержании проекта закона «О деятельности частных военных компаний (ЧВК)», текст которого отправлен на заключение Правительства Российской Федерации 24 января 2018 г. В нем предпринимается попытка фрагментарного аналитического научно-правового рассмотрения обусловленности легализации российских ЧВК как процесса, направленного на продуктивное участие данных военных институтов в качестве элементов системы обороноспособности современной России, с учетом соблюдения максимального количества пунктов МГП.

Необходимо отметить, что 31 марта 2022 г. в Государственную Думу был внесен законопроект о частных военных компаниях (ЧВК), согласно которому их деятельность допускается за границей Российской Федерации. Проект внесли в Государственную Думу депутаты от СРЗП во главе с лидером фракции С. Мироновым.

Указанный документ определяет правовые отношения, связанные с созданием и деятельностью ЧВК. Вопросы лицензирования, согласно документу, должны регламентироваться Министерством обороны Российской Федерации. «Несмотря на сложную международную обстановку, в Российской Федерации частные военные и военно-охранные организации не имеют правового статуса», – пояснил Миронов¹⁶.

По мнению автора законопроекта, ЧВК смогут:

– участвовать в миротворческих операциях по линии международных организаций;

– предоставлять услуги военного консалтинга¹⁷;

– заниматься пресечением международной террористической деятельности за пределами Российской Федерации¹⁸;

– защищать суверенитет и целостность иностранного государства;

– обучать личный состав вооруженных сил иностранных государств;

– обслуживать боевую технику, строить военные объекты;

– предоставлять услуги охранной деятельности и использоваться в операциях по противодействию наркотрафику, организованной преступности;

– участвовать в мероприятиях по восстановлению общественного и конституционного порядка.

В пояснительной записке к законопроекту говорится, что в настоящее время в мире насчитывается несколько сотен ЧВК. В них работает более одного миллиона человек¹⁹.

Однако, что касается деятельности ЧВК в России, то до настоящего времени законодательное регулирование деятельности ЧВК отсутствует, а единственным нормативным правовым актом, который содержит термин «частные военные компании», является Военная доктрина Российской Федерации, утвержденная Президентом Российской Федерации 25 декабря 2014 г. № Пр-2976.

Так, в п. 12 разд. II «Военные опасности и военные угрозы Российской Федерации»

¹⁶ URL: <https://rg.ru/2022/03/31/v-gosdumu-vnesen-proekt-o-chastnyh-voennyh-kompaniiyah.html> (дата обращения: 23.07.2023).

¹⁷ *Сорокин А.В., Сагинова О.В.* Рынок управленческого консалтинга в условиях нестабильности // Экономика, предпринимательство и право. 2023. Т. 13. № 4. С. 995 – 1006.

¹⁸ *Андреева С.И.* Вооруженные Силы Российской Федерации в борьбе с международным терроризмом // Эволюция государственно-правовых систем: материалы XI Всерос. науч.-практ. конф. с междунар. участием, Абакан, 19 ноября 2021 года / науч. ред. Э.А. Сагалаков. Абакан, 2021. С. 135 – 138.

¹⁹ URL: <https://rg.ru/2022/03/31/v-gosdumu-vnesen-proekt-o-chastnyh-voennyh-kompaniiyah.html> (дата обращения: 23.07.2023).

Военной доктрины деятельность иностранных частных военных компаний в районах, прилегающих к государственной границе Российской Федерации и границам ее союзников, названа одной из основных внешних военных опасностей²⁰, а в п. 15 участие в военных действиях иррегулярных вооруженных формирований и частных военных компаний указывается в качестве характерной черты и особенности современных военных конфликтов.

Продолжая рассматривать деятельность ЧВК, необходимо отметить, что четкое разделение функций и обязанностей, а также хорошо зарекомендовавшая себя система командования и контроля группы «Вагнер», в том числе и при проведении специальной военной операции на Украине, соответствуют стандартам Вооруженных Сил Российской Федерации. Эти стандарты позволяют группе выполнять наступательные миссии или операции²¹, обычно выполняемые регулярными вооруженными силами. Это означает, что группа «Вагнер» может проводить операции против сил, считающихся недружественными по отношению к союзным режимам, независимо от дружеских сил, и даже иногда вместо регулярных военных сил Российской Федерации.

Сотрудники группы «Вагнер», имея вооружение, систему подготовки уровня современной регулярной армии, могут самостоятельно, практически без помощи армейских подразделений решать стоящие перед ними боевые задачи. Таким образом,

частные военные компании наряду с контингентами вооруженных сил становятся равноправными правовыми субъектами.

Авторы считают целесообразным в качестве подтверждения изложенного привести пример выполнения боевых задач ЧВК «Вагнер» на Украине. Так, битва за Артемовск, или «Бахмутская мясорубка», длилась 224 дня. Наши бойцы отвоевывали в прямом смысле метр за метром. Киев с западными кураторами называли этот город своей главной крепостью, положив там ради политических амбиций десятки тысяч украинских граждан. Но город пал. Сражение за город длилось с осени прошлого года. И весьма символично, что освободили его спустя ровно год после победы в Мариуполе. Президент Российской Федерации В.В. Путин утром 21 мая поздравил ЧВК «Вагнер» и военных с взятием Артемовска и отметил, что все отличившиеся в боях будут представлены к государственным наградам. Для ВСУ Артемовск действительно превратился в мясорубку. По самым скромным оценкам нашим штурмовикам, которые действовали при поддержке подразделений Министерства обороны Российской Федерации, противостояли 10 механизированных бригад, три артиллерийских, шесть штурмовых, девять бригад спецназа, в том числе элитного, а еще – семь батальонов иностранных наемников. И это далеко не полный перечень²².

Необходимо отметить, что привлечение ЧВК кардинально меняет характер подготовки и ведения операций и боевых действий. Так, операции США и их союзников в Ираке, Афганистане и Сирии показали, что сотрудники ЧВК часто выполняют

²⁰ Григорьев В.Н. Военные опасности для национальной безопасности Российской Федерации (исторические предпосылки возникновения и перспективы развития) // Технологии гражданской безопасности. 2022. Т. 19. № 1. С. 67 – 77.

²¹ Иванов А.А. Операции по поддержанию мира в современных условиях // Актуальные вопросы государства и права на современном этапе развития общества: сб. материалов Междунар. науч.-практ. конф. среди студентов, магистрантов и аспирантов, Пермь, 24 июня 2022 года. Пермь, 2022. Т. 1. С. 165 – 168.

²² URL: <https://ren.tv/news/v-rossii/1105631-bakhmutskaia-miasorubka-pochemu-osvobozhdenie-artemovska-voidet-v-uchebniki> (дата обращения: 23.07.2023).

боевые задачи, характерные для подразделений сил специальных операций и общевойсковых частей и подразделений, тем самым повышая боевой потенциал своих вооруженных сил, что стало учитываться в военном планировании. Подчеркивается также, что роль и значимость частных военных компаний в войнах и вооруженных конфликтах будут возрастать, и связано это с тем, что они становятся инструментом внешней политики государства, которым, в частности, активно пользуются США, выстраивая свои отношения с другими странами.

Теоретически использование ЧВК предоставляет милитаристскому направлению внешней политики государства иммунитет от действия международного права и даже локальных законов. Нормативно ведение военных действий руками ЧВК легко представить не как политический конфликт, а как вопрос соблюдения контракта между двумя компаниями.

Соответственно там, где действует корпоративное право²³, никто, даже ООН, не может в полной мере требовать публичности и правовой транспарентности. Допустимый ответ на любые упреки в такой ситуации: государство не вмешивается во внутренние дела ЧВК.

Таким образом, с правовой и дипломатической точки зрения эффективным может выглядеть даже решение «расквартировки» армии по частным военным компаниям, признаки чего можно обнаружить в политике США и некоторых европейских стран.

Вовлечение частных военных подрядчиков во внутренний политический

конфликт²⁴, безусловно, создает дополнительные сложности в процессе достижения внутреннего согласия в стране – поставщике подобного рода «услуги». Не надо заблуждаться в истинных целях использования иностранных подрядчиков и их поддержке западными странами: любые действия любых стран в первую очередь продиктованы интересами их внутренних элит, а не интересами «демократических преобразований», тем более происходящих далеко от границ западных стран. Среди глав государств существует, несомненно, давняя грязная традиция использования наемников, в частности и для подавления народных восстаний. И эта традиция была развита в том числе и США, при этом Вашингтон преследовал в каждой конкретной ситуации различные цели.

В процессе рассмотрения данных вопросов были выделены как достоинства, так и недостатки недавно возникшего элемента политической системы – частных военных компаний. Можно выделить ряд их преимуществ перед регулярными вооруженными силами. Например, то, что их использование не вызывает того недовольства, которое может вызывать применение регулярных вооруженных сил. ЧВК могут представлять собой противовес местным вооруженным силам в государствах со слабыми политическими институтами и способны к быстрому развертыванию. Потери личного состава ЧВК не учитываются в официальных отчетах правительств.

Однако есть и недостатки. Например, обязанности ЧВК ограничены из-за их мо-

²³ Шестакин Д.А. Корпоративное право в системе современного российского права // Проблемы становления гражданского общества: сб. ст. Всерос. науч. студен. конф. с междунар. участием, посвященной 300-летию прокуратуры России, Иркутск, 25 марта 2022 года. Иркутск, 2022. Ч. 1. С. 273 – 275..

²⁴ Зубарев Н.В., Григонис В.П., Носов Н.В. Полномочия военнослужащих и сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации в условиях обеспечения режима чрезвычайного положения // Право в Вооруженных Силах. 2022. № 7. С. 64 – 71.

тивированности получать прибыль, а не выполнять свой долг. Увеличение использования частных военных компаний может представляться проблематичным из-за потенциально более высокой цены, меньшей стойкости к риску и вопросов, связанных с эффективным интегрированием военных и правительственных операций с деятельностью компании. Проблемы с поддержкой военных операций контрактниками часто включают неясные отношения командования: подчинения, зависимость от возможностей, которые неожиданно могут оказаться недоступными, уменьшенный контроль за ключевыми функциями, этические соображения и юридические вопросы.

Кроме того, необходимо четко определить цели и задачи частной военной и охранной деятельности, причем исходя из той опасности, которую могут представлять ЧВК для граждан и государств в случае нелегитимного применения ими силы. Значимость рассматриваемой деятельности ЧВК, ее целей и задач должна определяться исходя не из частных коммерческих интересов самих ЧВК, а интересов государства.

Так или иначе, активная деятельность частных компаний в военной сфере стала реальностью, и с этим фактором необходимо считаться при планировании внешнеполитических мероприятий, при организации миротворческих миссий и операций по «принуждению к миру».

Основными преимуществами ЧВК являются их оперативность, ответственность, эффективность, профессионализм и неоспоримое финансовое преимущество. ЧВК – это альтернатива государству и криминалу; гарантия и страховка в зонах нестабильности; быстрое решение проблем; эффективное управление рисками. Чаше выгоднее подписать контракт с ЧВК под

конкретную задачу, чем отправлять туда аффилированную с нефтяным или газовым гигантом охранную фирму или вводить войска, содержать гарнизоны. В то же время если государство не хочет афишировать свое участие в каком-либо конфликте или проекте или же перекладывает на других грязную работу, которой хватает на войне, то ЧВК являются для этих целей идеальными исполнителями.

Вместе с тем, проблема наличия частных военных компаний на территории Российской Федерации при отсутствии нормативно-правовой обусловленности является очень важной составляющей систематизированного комплекса вопросов по формированию и функционированию ЧВК современной России.

Следует отметить, что существуют две точки зрения по легитимации²⁵ деятельности военных институтов ЧВК в России.

Первая точка зрения – концептуально-правовая позиция. Она заключается в том, что легитимация окажет стимулирующий эффект на рост массовых боевых действий в целях реализации частнособственных интересов и внесет, таким образом, дисбаланс в функционирование системы обороноспособности нашей страны.

Вторая точка зрения – это утверждение, что легализация ЧВК – институционализация данных организаций, направленная на стратегическое укрепление российской военно-оборонительной системы, выраженное в правовом обеспечении возможностей их использования в интересах современного Российского государства в рамках международного гуманитарного правового поля.

²⁵ Денисенко В.В. Легитимация правовых институтов и ее основные типы // Берегиня. 777. Сова: Общество. Политика. Экономика. 2018. № 4. С. 231 – 234.

ЦИФРОВИЗАЦИЯ ВОИНСКОГО УЧЕТА: О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ¹

М.В. Конохов,

ведущий сотрудник Института государства и права РАН,
кандидат юридических наук

В статье рассматриваются отдельные вопросы, связанные с совершенствованием организации воинского учета граждан Российской Федерации. Автором отмечаются положительные стороны перевода воинского учета в цифровую среду, но в то же время указываются и определенные отдельные пробелы правового регулирования данного процесса. В целях устранения указанных пробелов автором формулируются предложения по совершенствованию действующего законодательства в данной сфере общественных отношений.

Воинский учет во всем мире представляет собой важное мероприятие, осуществляемое уполномоченными государственными органами и направленное на призвание граждан в ряды вооруженных сил своей страны.

Причем потребность в информации о количестве людей, способных быть призванными в армию, возникла еще в древности, но, несмотря на существенно изменившиеся к настоящему времени методы и способы ведения войны, актуальность обладания вышеуказанной информацией лишь увеличивается.

Организация воинского учета в современной России осуществляется в порядке и на условиях, установленных Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ, а также иными нормативными правовыми актами, в частности,

Положением о военных комиссариатах (утверждено Указом Президента Российской Федерации от 7 декабря 2012 г. № 1609), Инструкцией об организации взаимодействия военных комиссариатов, органов внутренних дел и территориальных органов Федеральной миграционной службы в работе по обеспечению исполнения гражданами Российской Федерации воинской обязанности (утверждена приказом Министерства обороны Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации и Федеральной миграционной службы Российской Федерации от 10 сентября 2007 г. № 366/789/197) и др.

К основным задачам воинского учета относятся обеспечение исполнения гражданами воинской обязанности, установленной законодательством Российской Федерации, а также обеспечение количественного состава и качественного состояния призывных и мобилизационных людских ресурсов для их эффективного использо-

¹ Исследование выполнено в рамках выполнения государственного задания ИГП РАН «Правовое регулирование цифровой экономики, искусственного интеллекта, информационной безопасности» (№ FMUZ-2021-0042).

вания в интересах обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Кроме того, к задачам воинского учета относятся задачи по документальному оформлению сведений воинского учета о гражданах, состоящих на воинском учете; проведению плановой работы по подготовке необходимого количества военно-обученных граждан, пребывающих в запасе, для обеспечения мероприятий по переводу Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов с мирного на военное время, в период мобилизации и поддержанию их укомплектованности на требуемом уровне в военное время.

Согласно ст. 8 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» граждане обязаны состоять на воинском учете, за исключением граждан: освобожденных от исполнения воинской обязанности в соответствии с данным Законом; проходящих военную службу; женского пола, не имеющих военно-учетной специальности; постоянно проживающих за пределами Российской Федерации.

По общему правилу воинский учет граждан осуществляется военными комиссариатами по месту их жительства, а граждан, прибывших на место пребывания на срок более трех месяцев или проходящих альтернативную гражданскую службу, – по месту их пребывания. При этом отсутствие у граждан регистрации по месту жительства и месту пребывания не освобождает их от обязанности состоять на воинском учете и не может служить основанием для отказа в постановке их на воинский учет. Воинский учет таких граждан осуществляется военными комиссариатами по месту, указываемому гражданами в заявлении в качестве места их пребывания (учебы),

по форме и в порядке, которые устанавливаются Положением о воинском учете (утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2006 г. № 719).

В соответствии с п. 4 ст. 8 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» документы воинского учета должны содержать определенные сведения о гражданине, в том числе сведения о фамилии, имени и отчестве гражданина, дате его рождения, месте жительства и (или) месте пребывания, в том числе не подтвержденные регистрацией по месту жительства и (или) месту пребывания; наличию гражданства (подданства) иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина на территории иностранного государства; семейном положении; образовании; месте работы (учебы); годности к военной службе по состоянию здоровья; профессиональной пригодности к подготовке по военно-учетным специальностям и к военной службе на воинских должностях; основных антропометрических данных; прохождении военной службы или альтернативной гражданской службы, а также военных сборов; владении иностранными языками; наличии военно-учетных и гражданских специальностей; наличии спортивного разряда кандидата в мастера спорта, первого спортивного разряда или спортивного звания; наличии судимости, а также о возбуждении или прекращении в отношении гражданина уголовного дела.

Кроме того, в документы воинского учета подлежат включению сведения о признании гражданина не прошедшим военную службу по призыву (не имея на то законных оснований, в соответствии с за-

ключением призывной комиссии); о бронировании гражданина, пребывающего в запасе, за органом государственной власти, органом местного самоуправления или организацией на период мобилизации и в военное время; пребывании в мобилиционном людском резерве; наличии освобождения или отсрочки от призыва на военную службу с указанием соответствующего положения Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», на основании которого они предоставлены, а также даты заседания призывной комиссии, на котором было принято решение об освобождении от призыва на военную службу или о предоставлении отсрочки от призыва на военную службу, и номера протокола этого заседания и т. п.

Сбор, хранение, использование и распространение сведений, содержащихся в документах воинского учета, осуществляются в соответствии с Федеральным законом «О персональных данных» от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ.

Однако вплоть до 2023 г. военкоматы оставались в числе одних из последних государственных структур, не подключенных к информационным ресурсам. При этом об архаичности военкоматов и необходимости цифровизации воинского учета Президент Российской Федерации заявлял еще в 2018 г.

Тот факт, что сложившаяся в России система воинского учета «с технической точки зрения недалеко ушла от времен Великой Отечественной войны, а с организационной – пришла в упадок»², подтвердил-

ся осенью 2022 г. в ходе проведения мобилизационных мероприятий, выявивших острые проблемы в сфере воинского учета.

Так, в связи с отсутствием единых баз данных со сведениями о гражданах, которые подлежат призыву на военную службу, повестки рассылались даже тем гражданам, которые в силу закона призыву не подлежат (например, повестки направлялись гражданам, которые на момент постановки на воинский учет по состоянию здоровья были пригодны к воинской службе, но в дальнейшем в результате заболевания или несчастного случая получали инвалидность). Подобные случаи стали возможны в связи с тем, что в период проведения частичной мобилизации в распоряжении военкоматов не было полных сведений о гражданах, составе их семей, состоянии здоровья и годности к несению воинской службы, наличию брони и отсрочек.

Таким образом, частичная мобилизация показала, что система воинского учета и механизмы обновления сведений для ее целей во многом устарели, неэффективны, не отвечают современным реалиям. Также оказалось, что мер, обеспечивающих явку в военный комиссариат по его повестке, в законе явно недостаточно³.

Для наведения порядка в организации воинского учета потребовалось принятие нового законодательного акта.

В 2023 г. был принят Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 14 апреля 2023 г. № 127-ФЗ (далее по тексту – Закон № 127-ФЗ), в соответствии с которым до 1 апреля 2024 г. будет создан государственный информационный ресурс,

² Повесточное время: что изменит переход воинского учета в цифру. Госдума во втором и третьем чтении приняла закон о единых реестрах призывников и уведомлений. URL: <https://iz.ru/1496873/izvestiia/povestochnoe-vremia-chno-izmenit-perekhod-voinskogo-ucheta-v-tcifru> (дата обращения: 07.07.2023).

³ Воинский учет с 2023 года: новый закон и изменения. URL: <https://www.klerk.ru/buh/articles/569335/> (дата обращения: 19.06.2023).

содержащий сведения о гражданах, необходимые для актуализации документов воинского учета, а именно Реестр воинского учета.

В соответствии с Законом № 127-ФЗ была изложена в новой редакции ст. 8.2 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», согласно которой Реестр воинского учета формируется военными комиссариатами в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, в автоматизированном режиме на основании сведений государственного информационного ресурса, а также сведений, полученных военными комиссариатами из государственных информационных систем и ресурсов, от органов власти, организаций и граждан в письменной и (или) электронной форме. В частности, Реестр воинского учета будет формироваться из уже существующих баз данных Пенсионного фонда, Федеральной налоговой службы, Министерства здравоохранения Российской Федерации, Росгвардии и др.

Кроме того, в Реестр воинского учета военные комиссариаты будут вносить данные о направленных и полученных повестках; о явке (неявке), в том числе по уважительным причинам; о введении временных ограничительных мер в отношении граждан, не явившихся по повестке; о начале и прекращении административного или уголовного производства в связи с уклонением от военной службы; об обжаловании решений военного комиссариата и результатах рассмотрения таких жалоб; а также другие сведения.

Таким образом, информация о воинском учете переводится в цифровую форму.

Следует отметить, что и до принятия указанного Закона в деятельности по организации воинского учета уже применялись

определенные цифровые технологии. Так, согласно п. 5.1 ст. 8 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» органы, осуществляющие воинский учет, вправе выдавать гражданам, состоящим на воинском учете, помимо бумажных документов воинского учета, также персональные электронные карты.

Однако со вступлением в силу Закона № 127-ФЗ в Российской Федерации начался постепенный, но достаточно быстрый переход к процедуре постановки на воинский учет, снятия с воинского учета и внесения изменений в документы воинского учета граждан, обязанных состоять на воинском учете, без личной явки данных граждан в военный комиссариат.

Следует отметить, что во многих зарубежных странах воинский учет давно автоматизирован. Например, в Израиле у Министерства внутренних дел имеется реестр населения, в котором зарегистрировано все население страны с момента рождения или прибытия в Израиль. Данные обо всех гражданах или временных жителях, достигших возраста 17 лет (возраста, по достижении которого израильские юноши и девушки получают с призывного пункта первую повестку – «Цав Ришон»), МВД раз в полгода передает списком в мобилизационное управление ЦАХАЛ, откуда и рассылаются призывные повестки. Не оказаться в этих списках невозможно, так как государственная статистика в Израиле работает достаточно эффективно⁴.

В научной литературе отмечается важное правовое значение Закона № 127-ФЗ, так как он направлен на создание правовых условий для обеспечения полноты охвата

⁴Как становятся солдатами ЦАХАЛ. URL: <https://2009-2020.oborona.ru/includes/periodics/armedforces/2012/1115/17209534/detail.shtml> (дата обращения: 19.06.2023).

граждан воинским учетом, предупреждения правонарушений в данной сфере.

Как справедливо указывает В.М. Корякин, частичная мобилизация, вызванная необходимостью проведения специальной военной операции на Украине, показала, что сложившаяся к этому времени система воинского учета устарела и не в полной мере подходит даже к частичной мобилизации. Сложившаяся годами система воинского учета, осуществляемая в основном ручным, бумажным способом, оказалась не готовой к решению многочисленных задач, связанных с воинским учетом, призывом граждан на военную службу в условиях фактически военного времени, требующего оперативности сбора, обработки и учета сведений о гражданах, подлежащих призыву⁵.

После же создания Реестра воинского учета в соответствии с положениями Закона № 127-ФЗ оповещение граждан о совершении соответствующих действий будет осуществляться автоматически через Реестр воинского учета с использованием портала госуслуг. При этом поставленным на воинский учет без личной явки в военный комиссариат при необходимости могут направляться повестки, в том числе в электронной форме, для сверки имеющихся сведений, а также для получения документов воинского учета.

Кроме того, представляется, что положительным моментом в цифровизации воинского учета станет противодействие распространению заведомо ложной информации, активно распространяемой украинскими центрами информационно-психологических операций о состоянии воинского учета в Российской Федерации.

⁵ Корякин В.М. Цифровизация воинского учета становится реальностью // Право в Вооруженных Силах. 2023. № 5. С. 33 – 40.

Так, А.Алексеев отмечает, что недавно украинскими пропагандистами через телеграм-каналы была распространена информация о том, что на улицах Белгорода активно раздают повестки лицам мужского пола. Автор отмечает, что на самом деле в Белгороде не раздают повестки на улице, а приложенные к фейковым новостям фото являются архивными и были сделаны в ДНР⁶.

Представляется, что в условиях создания цифрового реестра воинского учета распространение подобной информации станет более затруднительным.

Также в качестве положительных сторон цифровизации воинского учета многие авторы отмечают следующее:

- эффективность и удобство электронной системы, поскольку она упрощает процесс и облегчает доступ к важной информации, связанной с призывом на военную службу;
- потенциальное снижение затрат на рассылку повесток и других расходов, связанных с призывными и мобилизационными мероприятиями;
- своевременность получения данных воинского учета, так как цифровые уведомления могут доставляться в режиме реального времени, и кроме того, цифровая система может снизить вероятность потери или задержки почтового уведомления;
- упрощение процедуры не только отправления, но и получения повесток⁷.

⁶ Алексеев А. Наглой ложью стремятся запутать людей. Украинские пропагандисты продолжают плодить липовые новости о ситуации в нашей стране // Красная звезда. 2023. 7 июня. С. 6.

⁷ Прогресс в сфере воинского учета или новое «крепостное право»? Предложения по доработке Закона об электронной повестке после SWOT анализа, оценки регулирующего воздействия и реакции общества. URL: https://zakon.ru/blog/2023/04/13/progress_v_sfere_voinskogo_ucheta_ili_novoe_krepostnoe_pravopredlozheniya_po_dorabotke_zakona_ob_ele (дата обращения: 18.06.2023).

В то же время рядом ученых отмечаются не только положительные стороны Закона № 127-ФЗ, но и отдельные негативные моменты.

Так, И.В. Норенко обращает внимание на тот факт, что «законодатель явно не учел, что у многих граждан, особенно проживающих в "глубинке", не только может не быть личного кабинета на таком портале (имеется в виду портал госуслуг. – *М. К.*), но и компьютера, телефона или иного технического средства как такового и с выходом в Интернет в частности. При этом возможна ситуация, когда такому гражданину повестка будет направлена в тот момент, когда он объективно не сможет получить ее ни лично, ни через работодателя (например, работает в отдаленной местности), но, тем не менее, повестка будет считаться врученной»⁸.

Подобный вывод является достаточно дискуссионным. Во-первых, если гражданин не явился в военкомат по повестке по причине того, что он объективно не мог ее получить (в том числе по основаниям, указанным И.В. Норенко), то такая неявка будет являться неявкой по уважительной причине и соответственно не повлечет для гражданина никаких негативных последствий.

Во-вторых, проблему отсутствия компьютеров или иных технических средств у некоторых граждан (как правило, проживающих в удаленных районах или малообеспеченных и т. п.) можно решить определенным способом, например: на законодательном уровне обязать органы местного самоуправления провести сбор сведений о гражданах, которые подлежат призыву, но

не имеют соответствующих технических средств с доступом в Интернет, и обеспечить таким гражданам возможность создания личного кабинета на портале госуслуг (например, на специально отведенном для таких целей компьютере, расположенном в местном органе управления) и периодического доступа к нему.

Следует заметить, что проблема отсутствия у некоторых граждан компьютеров является вопросом времени, ведь не так давно и мобильные телефоны также были не у всех граждан страны, а теперь они есть даже у малолетних.

В то же время действительно необходимо признать, что Закон № 127-ФЗ не лишен определенных недостатков. Так, например, Закон предусматривает применение ряда временных ограничительных мер в отношении граждан, не явившихся в определенный срок по повестке военкомата без уважительных причин. В качестве одной из таких мер Закон № 127-ФЗ установил запрет на выдачу кредита (займа), однако, возложив на банки и другие организации соответствующие обязанности, Закон № 127-ФЗ не предоставил им право доступа к сведениям, содержащимся в Реестре воинского учета. Иными словами, банки не обладают информацией о том, что гражданину, обратившемуся за получением кредита, военкоматом направлена повестка, но от явки в военкомат гражданин уклоняется.

Думается, что данный пробел правового регулирования можно устранить как минимум тремя способами:

- либо предоставить постоянный доступ к сведениям, содержащимся в Реестре воинского учета;
- либо предоставлять временный доступ (на несколько минут) в порядке,

⁸ Норенко И.В. Использование цифровых технологий в сфере организации воинского учета и призыва на военную службу: критический анализ нового законодательства // Воен. право: электрон. науч. изд. 2023. Вып. № 3.

определенном Министерством обороны Российской Федерации и Центральным банком России;

– либо определить процедуру, в соответствии с которой банки будут направлять запросы держателю Реестра воинского учета относительно сведений о конкретном потенциальном заемщике и оперативно получать такие сведения. При этом, по нашему мнению, для сохранения информации о персональных данных, содержащихся в Реестре воинского учета, целесообразен третий вариант.

Кроме того, по приведенным выше причинам, связанным с распространением недостоверной информации в ряде иностранных СМИ о Законе № 127-ФЗ, думается, необходимо также в средствах массовой информации более активно проводить разъяснительную работу о назревшей необходимости его принятия и защите прав граждан при переводе воинского учета в цифровой формат.

К иным несовершенствам Закона № 127-ФЗ относится недостаточная проработанность следующих положений:

– о внесудебном применении ограничительных мер в отношении граждан, не явившихся по повестке военкомата (так как принятие решений о применении ограничительных мер в административном, а не в судебном порядке может привести к нарушениям законодательства и различного рода злоупотреблениям);

– об установлении 7-дневного срока для признания гражданина надлежащим образом получившим повестку военкомата (фактически граждане должны в постоянном режиме отслеживать свой статус в Реестре повесток).

Представляется, что в отношении отдельных видов ограничений следует уста-

новить судебную процедуру для их введения. В частности, в отношении запрета на регистрацию в качестве индивидуального предпринимателя, регистрацию права собственности и др.

Относительно вышеуказанного 7-дневного срока думается, что законодателю следует проработать вопрос об увеличении его, например, до 30 дней (по аналогии со сроком, установленным законодательством для ответа уполномоченных органов на обращения граждан), т. е. предоставить гражданам больше времени не только для получения, но и для реагирования на призывные повестки, так как соответствующее реагирование зависит не только от самого гражданина, но и от наличия в его распоряжении необходимых доступных ресурсов. Кроме того, увеличение данного срока предоставит возможность гражданам обратиться за помощью, решить возникшие проблемы или споры, связанные с их статусом призывника⁹.

Помимо правовых проблем, возможны и технические проблемы: цифровая платформа может столкнуться с перебоями в работе, которые, в свою очередь, могут нарушить процесс призыва на военную службу. Этот и другие факты свидетельствуют о том, что законодателю предстоит еще немало сделать для того, чтобы процедуры, связанные с воинским учетом, становились все более совершенными, отвечающими реалиям времени.

Однако в целом следует отметить, что принятие Закона № 127-ФЗ имеет важное значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства.

⁹ Прогресс в сфере воинского учета или новое «крепостное право»? Предложения по доработке Закона об электронной повестке после SWOT анализа, оценки регулирующего воздействия и реакции общества.

О СУБЪЕКТАХ АДМИНИСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦИОННОЙ (ЮРИСДИКЦИОННОЙ) ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ВО ВНУТРЕННИХ ВОЙСКАХ МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

А.Н. Бруяко,

соискатель кафедры конституционного и административного права Академии управления при Президенте Республики Беларусь

В статье раскрывается сущность субъектов административно-юрисдикционной деятельности во внутренних войсках Министерства внутренних дел Республики Беларусь, выделены их характерные черты, проведено разграничение со схожими правовыми понятиями. Предлагается авторское определение в исследуемой сфере, которое не противоречит подходам, сложившимся в науке, а дополняет их.

Введение. Совершенствование системы обеспечения национальной безопасности в каждом государстве осознается как объективная необходимость. В связи с этим в настоящее время законодатель уделяет пристальное внимание правоохранительной (контрольной, надзорной) деятельности. Следует сказать, что данное направление характеризуется более интересными подходами в исследовании, в том числе с отраслевым уклоном. Углубленного осмысления в исследуемой сфере заслуживают работы белорусских ученых: Б.В. Асаёнка, С.В. Добрияна, Т.В. Сеньковой, И.М. Серебряковой, И.И. Маха, А.Ю. Чернолевского и др., а также российских ученых: А.Ю. Гулягина, М.О. Ксенофонтова, О.В. Гречкиной, О.В. Ивачева, А. А. Михайлова, В.В. Головки, Н.А. Мельниковой, М.А. Уварова, С.А. Шатова, В.М. Шеншина, А.П. Шергина, А.Ю. Якимова и др.

Отметим, что последние десятилетия в научных трудах по специальности 12.00.14 – «административное право; административно-деликтное право; административный

процесс» уже есть попытки исследовать самостоятельность административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов, при этом акцент рассмотрения носит «процессуальную направленность». Также до сих пор неоднозначно трактуется само понятие административно-юрисдикционной деятельности. Применительно к регулирующей и контрольно-надзорной деятельности государственных органов и должностных лиц, в ходе которой выявляются и пресекаются административные правонарушения, более часто используются термины: «административная юрисдикция», «административно-юрисдикционная деятельность» и «административная деятельность». Справедливо отмечает Б.В. Асаёнок, что анализ имеющихся исследований в русле данной проблематики позволяет говорить о том, что в большинстве случаев указанные термины используются как синонимичные. До настоящего времени понятие административно-юрисдикционной деятельности в системе права Республики Беларусь не за-

креплено, субъекты данной деятельности не изучены.

По мнению автора настоящего исследования, необходимо рассмотреть и «допроцессуальную» административно-юрисдикционную деятельность, с которой связана служебно-боевая деятельность внутренних войск Министерства внутренних дел Республики Беларусь (далее по тексту – внутренние войска). В частности, в настоящей статье будут рассмотрены субъекты административно-юрисдикционной деятельности (далее по тексту – АЮД) внутренних войск с целью дать им системное определение, так как деятельность субъектов АЮД внутренних войск многогранна и ответственна, поскольку опосредована важностью государственных задач. АЮД внутренних войск зависит от условий и видов несения боевой службы. Ее правовое закрепление может иметь значение для более эффективной реализации задач внутренних войск, создания предпосылок для систематизации видов и форм АЮД различных государственных органов, учреждений и организаций, а также их должностных лиц. Все это, в свою очередь, может лечь в основу создания комплексного нормативного правового акта – проекта закона Республики Беларусь «Об административно-юрисдикционной деятельности государственных органов и учреждений».

Основная часть. В целом в доктрине административного права не сложилось единства взглядов на понятия «юрисдикция» и «АЮД». Например, Т.В. Сенькова отмечает, что отдельно этот термин (юрисдикция) применялся редко, а чаще всего использовался и используется в настоящее время при анализе административного процесса, в контексте которого административную юрисдикцию называли структурным элементом этого процесса (или производ-

ством) или выделяли как самостоятельный вид процесса в административном праве, связанный с рассмотрением и разрешением юридических дел, правоприменительной и правоохранительной деятельностью государственных органов. Однако при любом понимании административно-юрисдикционного процесса в него включались правовые отношения, связанные с привлечением к административной ответственности¹.

Понятие «юрисдикция» имеет неоднозначное и глубокое значение (лат. *jurisdictio* – судопроизводство, от *jus* – право и *dictio* – произнесение) и определяется как: 1) подсудность; право производить суд; решать правовые споры; 2) правовая сфера, на которую распространяются полномочия органа². Мы же склонны под данным термином понимать «сферу полномочий» или «полномочия».

В Республике Беларусь существует большое количество государственных органов, осуществляющих выявление и пресечение правонарушений в специфических сферах государственного управления. Благодаря этому они и обладают весьма специфичной компетенцией, закрепленной в законодательстве. Эта компетенция, в свою очередь, отражает специфические средства и способы выявления и пресечения административных правонарушений. Таким образом, АЮД должностных лиц таможенных органов отличается от АЮД сотрудников государственного пожарного надзора МЧС, должностных лиц, осуществляющих санитарно-гигиенический контроль и надзор, и т. д.³

¹ Сенькова Т.В. Административно-деликтная юрисдикция: понятие, признаки, отличие от административной управленческой юрисдикции // Изв. Гомел. гос. ун-та им. Франциска Скорины. Социально-экономические и общественные науки: Педагогика. Право. Экономика. 2015. № 2. С. 103.

² Комлев Н.Г. Словарь иностранных слов. URL: <http://www.inslov.ru/html-komlev/7/7risdikci8.html> (дата обращения: 15.06.2023).

³ Асаёнок Б.В. Выявление и пресечение административных правонарушений: криминалистические аспекты: моногр.

Наибольшим разнообразием компетенций, без сомнения, обладают органы внутренних дел, в связи с чем субъектному подходу в их административно-юрисдикционной деятельности посвящены отдельные исследования⁴.

Ранее нами уже делались попытки теоретико-правового осмысления содержания АЮД внутренних войск, в силу чего мы можем обозначить такой признак АЮД, как самостоятельность, а также констатировать, что ее элементы содержат и «допроцессуальную» деятельность компетентных должностных лиц по выявлению и пресечению правонарушений, в том числе и преступлений⁵. И следовательно, полномочия АЮД внутренних войск должны осуществлять субъекты, которые наделены законодательством полномочиями на осуществление соответствующих функций, отличных от «управленческих».

Правовую природу АЮД определяют основополагающие обстоятельства: она является одним из видов юрисдикции; преследуется цель по восстановлению и должному упорядочению нарушенных общественных отношений (а именно она связана в основном с реагированием на совершенные «деликты»). Согласно существующим теоретико-правовым взглядам, а также основываясь на анализе правовой природы АЮД, ее необходимо рассматривать так же как разновидность юридической деятельности. Ей присущи все признаки последней, которые выделяют в литературе. Так, в ходе АЮД реализуются необходимые общественные

функции; ее использование является прерогативой государственных органов; она осуществляется на основании и в рамках правовых предписаний и всегда связана с наступлением правовых последствий; она имеет удовлетворительно-поисковые черты⁶.

Систему административной юрисдикции внутренних войск (как и любого государственного органа) в самом широком юридическом смысле можно выделить посредством их задач, определенных в соответствующем нормативном правовом акте (в нашем случае – Закон Республики Беларусь «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Республики Беларусь» от 3 июня 1993 г. № 2341-ХП). Реализация этих задач может осуществляться в рамках различных видов и форм деятельности, характерных именно для данного субъекта АЮД. Такие виды АЮД могут пересекаться с видами процессуальной деятельности (к примеру, дознание, ведение административного процесса по выявляемым преступлениям и административным правонарушениям). А могут реализовываться в рамках специфичных форм, характерных только для данного вида государственных органов или даже конкретных должностных лиц.

Вследствие изложенного выше под АЮД внутренних войск будем понимать непроцессуальную служебную деятельность уполномоченных должностных лиц внутренних войск по профилактике административных правонарушений и преступлений, принятию мер принуждения и пресечения в связи с этой деятельностью, применению мер обеспечения и юрисдикционных действий, осуществляемых в установленных законом сферах деятельности. Следовательно, АЮД

Минск, 2020. С. 21.

⁴ Административно-юрисдикционная деятельность органов внутренних дел: учеб. / С. В. Добрян [и др.]; УО «Академия МВД Респ. Беларусь». Минск, 2020. 167 с. и др.

⁵ Брузяко А.Н. О понятии административно-юрисдикционной деятельности внутренних войск Министерства внутренних дел Республики Беларусь // Право в Вооруженных Силах. 2023. № 2. С. 36 – 42.

⁶ Чернолевский А.Ю. Административно-юрисдикционная деятельность органов пограничной службы в системе мер обеспечения национальной безопасности: моногр. / под общ. ред. Д.В. Первалова. Минск, 2018. С. 31 – 33.

внутренних войск – сложное структурированное социальное явление и развитие категориального аппарата данного явления немислимо без его субъектов, в связи с чем ядром настоящего исследования является субъект АЮД внутренних войск.

При исследовании рассматриваемого вопроса констатируем, что в большинстве источников толкования нет понятия «субъект юрисдикции». Данный термин можно изучить с помощью рассмотрения по отдельности терминов «субъект» и «юрисдикция».

Чаще всего при анализе источников толкования встречается термин «субъект права» – лицо (физическое или юридическое), обладающее по закону способностью иметь и осуществлять непосредственно или через представителя права и юридические обязанности (т. е. правосубъектностью). Субъект права является необходимым элементом правоотношений во всех отраслях права, хотя в каждой из них положения его субъектов имеют определенную специфику⁷.

Существуют разные подходы в исследовании понятия субъектов АЮД. Например, М.А. Уваров определяет АЮД органов внутренних дел в области охраны собственности как «процессуальную», также он указывает, что исследователи субъектов административной юрисдикции (А.П. Шергин, А.Ю. Якимов и др.) различают субъектов первой инстанции (например, при реализации правоохранительной функции государственных органов, к которым мы можем отнести Министерство внутренних дел Республики Беларусь) и субъектов второй инстанции (например, при осуществлении правосоставительной функции государственных органов, которыми являются судебные органы). И следует признать, что

⁷ Новый юридический словарь / под ред. А.Н. Азриляна. М., 2006. С. 720.

большинство ученых исследуют АЮД в основном «с процессуальным уклоном»

В юридической литературе справедливо отмечается, что в современных исследованиях функциональной характеристики юрисдикционной деятельности полномочиям государственных органов и их должностных лиц, ее осуществляющих, уделяется недостаточно внимания⁸, что, в свою очередь, не позволяет составить полное представление о субъектах этой деятельности и их отдельных структурных элементах.

В юридической литературе имеется ряд классификаций субъектов административной юрисдикции, в основе которых лежат различные критерии. Согласно одной из наиболее распространенных из них субъекты административной юрисдикции классифицируются по способу принятия решения: коллегиальные, индивидуальные; по компетенции рассмотрения дел: общей компетенции, специальной компетенции, отраслевой компетенции; по порядку образования: выбираемые, назначаемые. Дополнением предложенной классификации может стать дифференциация субъектов административной юрисдикции, основанная на анализе ст. 3.1 Процессуально-исполнительного кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях. Исходя из ее содержания органы, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях, можно разделить на суд и государственные органы системы исполнительной власти. Дифференциация субъектов, осуществляющих административно-юрисдикционные функции, может быть произведена и на основе роли и места адми-

⁸ Абашеева Ф.А., Зинатуллин Т.З. Функциональная характеристика современного российского уголовного процесса. М., 2008. 211 с.; Антонова Е.Е. Функциональная характеристика досудебного производства в российском уголовном процессе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2006. 18 с.

нистративно-юрисдикционных полномочий в системе возложенных на них задач⁹.

Особого внимания заслуживает труд И.И. Маха, где он анализирует природу понятия «субъект административного надзора» и делает вывод, что в его основе лежат такие понятия, как «субъект права», «субъект административного права». Констатирует, что необходимым условием определения содержания рассматриваемого понятия является также уяснение соотношения терминов «субъект правоотношений» и «субъект права». Изучив мнения по этому поводу, указанный автор отмечает отсутствие их единообразия. В одном случае эти понятия отождествляются, в другом – между ними проводятся различия. И.И. Мах приходит к выводу, что при имеющихся различных взглядах ученых-правоведов объединяющим фактором их позиций является положение, суть которого заключается в том, что «субъект права» – это реально существующее лицо – носитель конкретных прав и обязанностей. Осуществив специальный анализ, И.И. Мах делает вывод о том, что особенностью правового статуса лица, осуществляющего административно-надзорные функции, является то, что оно обладает свойствами как «должностного лица», так и «представителя власти». Таким образом, формирование понятия «субъект административного надзора» зависит и от уяснения правовой природы термина «представитель власти», и от его соотношения с термином «должностное лицо». Правовая характеристика субъекта административного надзора может выражаться через «статус субъекта права», содержание которого сегодня не является однозначным¹⁰.

⁹ Мах И.И. О классификации субъектов административной юрисдикции // Проблемы борьбы с преступностью и подготовки кадров для правоохранительных органов: Международ. науч.-практ. конф. (Минск, 20 февр. 2020 г.): тез. докл. / УО «Акад. М-ва внутр. дел Респ. Беларусь»; [редкол.: В.Ч. Родевич (отв. ред.) и др.]. Минск, 2020. С. 76 – 77.

¹⁰ Мах И.И. Организационно-правовые проблемы административного надзора: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Минск, 2007. С. 13 – 16.

По мнению И.И. Маха, под субъектом административной юрисдикции следует понимать орган исполнительной власти, наделенный полномочиями рассматривать дела об административных правонарушениях и принимать по ним соответствующие решения¹¹.

Присоединяясь к данной идее ученого в целом и отмечая ее безусловную актуальность, вместе с тем, с определенной долей убежденности отметим, что применительно к АЮД внутренних войск общий статус данного субъекта устанавливает место этого субъекта в «допроцессуальной деятельности» по выявлению и пресечению правонарушений, в том числе и преступлений. Он представляет собой правовое состояние субъекта АЮД, характеризующееся совокупностью прав и обязанностей по выполнению возложенных законодательством задач на внутренние войска, т. е. должностные лица внутренних войск выступают обязательным властным участником правоотношений от имени государства, которым эти должностные лица наделены необходимыми полномочиями для осуществления АЮД.

В целях адекватного реагирования на правонарушения, в соответствии с Законом Республики Беларусь «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Республики Беларусь» от 3 июня 1993 г. № 2341-ХІІ внутренние войска и их должностные лица наделены определенными полномочиями, в том числе:

– производить оцепление (блокирование) районов местности, отдельных строений и объектов при розыске бежавших осужденных, лиц, содержащихся под стражей, и лиц, подозреваемых (обвиняемых) в совершении преступлений, при пресечении массовых

¹¹ Мах И.И. О классификации субъектов административной юрисдикции // Вестн. Акад. МВД Республики Беларусь. 2021. № 2. С. 18.

беспорядков и групповых нарушений общественного порядка и иных антиобщественных действий в населенных пунктах, чрезвычайных ситуациях, а также при обезвреживании и уничтожении неразорвавшихся боеприпасов и взрывных устройств;

– применять физическую силу, специальные средства, боевую и специальную технику, хранить, носить, применять и использовать оружие в случаях и порядке, предусмотренных названным Законом и иными законодательными актами;

– задерживать лиц, совершивших правонарушения, производить их личный допрос и досмотр находящихся при них вещей, транспортных средств;

– передавать лиц, подозреваемых в совершении правонарушений, сотрудникам органов внутренних дел;

– производить личный обыск лиц, задержанных по подозрению в совершении преступлений, доставлять их в территориальные органы внутренних дел и составлять в соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом Республики Беларусь протоколы.

Приведенный перечень мер не является исчерпывающим, даже несмотря на то, что в законе не указано «иные права, в соответствии с законодательством» и, помимо законодательных актов, комплексно регламентирующих деятельность внутренних войск, содержится в целом ряде отраслевых актов законодательства, регламентирующих отдельные направления их деятельности.

Согласно Уставу служебно-боевой деятельности внутренних войск, утвержденному приказом Министерства внутренних дел Республики Беларусь от 28 мая 2015 г. № 46 (далее по тексту – УСБД внутренних войск), служебно-боевая деятельность внутренних войск – это совокупность непрерывных, согласованных действий, прово-

димых главным управлением командующего внутренними войсками, соединениями (воинскими частями, подразделениями) самостоятельно или совместно с другими силами, входящими в военную организацию государства, в целях выполнения задач, возложенных на внутренние войска законодательством Республики Беларусь (ст. 1).

Необходимо подчеркнуть, что в соответствии со ст. 6 УСБД внутренних войск повседневными служебно-боевыми задачами внутренних войск являются:

– оказание содействия органам внутренних дел в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности;

– охрана исправительных колоний, лечебных исправительных учреждений и осуществление совместно с их администрациями надзора за осужденными;

– конвоирование и охрана осужденных и лиц, содержащихся под стражей;

– охрана особо важных государственных объектов и специальных грузов;

– обезвреживание и уничтожение неразорвавшихся авиационных боеприпасов, других неразорвавшихся боеприпасов в населенных пунктах, проведение работ по проверке сообщений об установке взрывных устройств, их обнаружению, обезвреживанию и уничтожению на всей территории Республики Беларусь.

При возникновении обстоятельств, представляющих угрозу безопасности граждан, деятельности организаций и общественному порядку, а также в интересах обороны Республики Беларусь внутренние войска могут привлекаться для выполнения других задач в соответствии с актами законодательства Республики Беларусь.

В числе основных задач внутренних войск – участие в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности.

При этом значительную роль в решении этой задачи играет АЮД внутренних войск.

Охрана общественного порядка – это деятельность по предупреждению нарушений правовых норм, а также по защите правоотношений, если возникают такие нарушения. Обеспечение общественной безопасности – формирование и проведение государственной политики в сфере общественной безопасности по созданию и поддержанию необходимого уровня защищенности посредством осуществления мер правового, организационного, правоохранительного и иного характера, адекватных угрозам жизненно важным интересам личности, общества и государства¹².

Согласно ст. 16 УСБД внутренних войск боевая служба военнослужащих внутренних войск заключается в выполнении возложенных на них законодательством Республики Беларусь обязанностей и служебно-боевых задач как в составе караулов, войсковых нарядов, так и в составе воинских частей (подразделений).

В ст. 17 УСБД внутренних войск указано, что боевая служба внутренних войск подразделяется:

- на патрульно-постовую службу;
- на службу по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности при проведении массовых мероприятий;
- на караульную службу;
- на службу контролеров;
- на службу разведки и розыска;
- на саперно-пиротехническую службу;
- на режимно-комендантскую службу;
- на режимно-карантинную службу;
- на службу войскового заграждения.

¹² Боевая служба войсковых нарядов по охране общественного порядка: учеб. пособие / В.С. Кот [и др.]. Минск, 2022. 146 с.

На военнослужащих внутренних войск при исполнении ими обязанностей органов внутренних дел распространяется статус сотрудника органов внутренних дел. При выполнении задач, возложенных на внутренние войска, военнослужащие внутренних войск являются представителями власти и находятся под особой защитой государства.

Следует констатировать, что АЮД внутренних войск предусматривает механизм правового регулирования в случае нарушения предписанного законодательством поведения самих субъектов АЮД внутренних войск, в том числе и в уголовно-правовом аспекте.

Формы АЮД должностных лиц внутренних войск (субъектов) по противостоянию правонарушителям и повышение эффективности применяемых к ним мер государственно-правового принуждения при выполнении обязанностей зависят от многих условий: возложенной задачи, складывающейся обстановки при несении службы, характера совершенного административного правонарушения (преступления), личности правонарушителя и т. п.

Основываясь на применении положений системного подхода при изучении норм права, автор предлагает по объектному критерию выделить определенную классификацию субъектов АЮД внутренних войск:

- «по пресечению преступлений в рамках деятельности как органа дознания»; например, данное право делегировано Уголовно-процессуальным кодексом Республики Беларусь (ст.ст. 37, 186) командирам воинских частей;
- «по пресечению правонарушений (преступлений) при участии в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности»; например, Б.В. Асаёнок, В.А. Талалаев, В.Ю. Чешко в своем труде акцентировали внимание на следующих адми-

нистративных правонарушениях, предусмотренных в Кодексе Республики Беларусь об административных правонарушениях, борьба с которыми ведется внутренними войсками: умышленное причинение телесного повреждения и иные насильственные действия либо нарушение защитного предписания (ст. 10.1); оскорбление (ст. 10.2); мелкое хищение (ст. 11.1); мелкое хулиганство (ст. 19.1); распитие алкогольных, слабоалкогольных напитков или пива, потребление наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов в общественном месте либо появление в общественном месте или на работе в состоянии опьянения (ст. 19.3); неповиновение законному распоряжению или требованию должностного лица при исполнении им служебных полномочий (ст. 24.3); оскорбление должностного лица при исполнении им служебных полномочий (ст. 24.4)¹³;

– «по пресечению правонарушений (преступлений), при осуществлении юрисдикционной деятельности в рамках реализации "полицейского задержания"»; например: при участии в розыске лиц, совершивших побег из-под охраны и надзора в исправительных учреждениях, от войсковых караулов при конвоировании; при участии в мероприятиях по усилению охраны Государственной границы Республики Беларусь и др.

Заключение. Рассмотренные положения позволяют сделать вывод о том, что урегулированная нормами права деятельность субъектов АЮД внутренних войск многогранна и ответственна, поскольку опосредована важностью государственных задач и зависит от условий и видов несения боевой службы.

¹³ Асаёнок Б.В., Талалаев В.А., Чешко В.Ю. Административное право: учеб. пособие / под ред. В.Б. Шабанова. Минск, 2020. С. 147.

Несмотря на отдельные нерешенные проблемы, можно обоснованно утверждать, что внутренние войска заняли свое место среди субъектов АЮД. При этом ряд выявленных в ходе настоящего исследования особенностей осуществления этой деятельности позволяет констатировать, что потенциальные возможности внутренних войск в данной сфере далеко не исчерпаны.

С учетом вышеизложенного представляется возможным и целесообразным сформулировать новое определение, которое может лечь в основу проекта закона Республики Беларусь «Об административно-юрисдикционной деятельности государственных органов и учреждений»: субъект АЮД внутренних войск – это определенное нормативным правовым актом должностное лицо, наделенное кругом прав и обязанностей по контролю за соблюдением юридическими и физическими лицами установленных государством законодательных норм, выявлению их нарушений и применению к нарушителям мер принуждения, вплоть до задержания и передачи компетентным органам для последующего принятия решения в установленных порядке и формах.

В связи с изложенным выше конкретизируем круг субъектов АЮД внутренних войск:

– должностные лица, наделенные правом осуществлять меры принуждения, составлять правовые документы, определяющие последствия применения законодательных санкций, – с одной стороны;

– государственные органы и их должностные лица, общественные организации и их представители, граждане Республики Беларусь, иностранные граждане и лица без гражданства – с другой стороны.

СПЕЦИФИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ НОРМАТИВНОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ СФЕРЫ ЗАКУПКИ ТОВАРОВ, РАБОТ, УСЛУГ ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБОЙ ВОЙСК НАЦИОНАЛЬНОЙ ГВАРДИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

И.С. Назарова,

кандидат юридических наук, доцент,
начальник кафедры конституционного и административного права факультета
(командного) Санкт-Петербургского военного ордена Жукова института войск
национальной гвардии Российской Федерации;

В.М. Шеншин,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры правоведения Санкт-
Петербургского государственного архитектурно-строительного университета

Представленное исследование направлено на выявление особенностей осуществления закупок товаров, работ и услуг Росгвардией. Авторы в рассматриваемом контексте затрагивают указанную сферу сквозь призму вопросов нормативного регулирования соответствующих правоотношений, складывающихся, в частности, в рамках проведения специальной военной операции и обеспечения режима военного положения.

В соответствии с пп. 50, 51, 125 и 155 Положения о государственном регулировании цен на продукцию, поставляемую по государственному оборонному заказу, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 2 декабря 2017 г. № 1465¹, и на основании подп. 71 п. 9 Положения о Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 30 сентября 2016 г. № 510, в рамках внутриведомственного правового регулирования, осуществляемого Федеральной службой войск нацио-

нальной гвардии Российской Федерации, принят приказ Росгвардии «Об утверждении формы заключения государственного заказчика о цене на единицу продукции, поставляемой по государственному оборонному заказу, при формировании цены государственного контракта, заключаемого с единственным поставщиком, а также при переводе в фиксированную цену иных видов цен на продукцию» от 17 мая 2023 г. № 155.

Указанным актом утверждена форма заключения государственного заказчика о цене на единицу продукции, поставляемой по государственному оборонному заказу, при формировании цены государственного контракта, заключаемого с единственным поставщиком, а также при переводе в фик-

¹ Барков С.В., Погорелова Г.М. Порядок и организация планирования закупок в организациях Росгвардии // Проблемы защиты прав: история и современность: материалы XIII междунар. науч.-практ. конф., Санкт-Петербург, 25 октября 2018 года / науч. ред. И.С. Кокорин; отв. ред. Е.Б. Гоголевская. СПб., 2019. С. 43 – 46.

сированную цену иных видов цен на продукцию².

Обращаясь к практике закупок услуг по охране, следует отметить, что если заказчик не может нанять частное охранное предприятие и не имеет собственной ведомственной охраны, остается только один вариант – ФГУП «Охрана». Силы других ведомств привлекать законодательно запрещено. В такой ситуации целесообразно заключать контракт с единственным поставщиком на основании п. 6 ч. 1 ст. 93 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закона № 44-ФЗ) и ст. 26 Федерального закона «О ведомственной охране».

Из письма ФАС России № ИА/48336/18, Росгвардии № 1/5277 от 27 июня 2018 г. следует, что услуга по охране зданий судов, прокуратуры и подразделений Следственного комитета Российской Федерации должна проводиться через конкурентные закупки.

Указанные объекты могут охранять ФГУП «Охрана» и ведомственная охрана других государственных органов, например Минфина России, Минтранса России, Минсвязи России. При этом необходимо установить требование к участникам закупки по п. 1 ч. 1 ст. 31 Закона № 44-ФЗ, т. е. они не должны заниматься частной охранной деятельностью.

По мнению специалистов Правового консалтинга «ГАРАНТ» заказчик при проведении закупки вправе установить началь-

ную (максимальную) цену контракта в размере ниже рассчитанного по соответствующей формуле.

Так, в соответствии с ч. 1 ст. 22 Закона № 44-ФЗ начальная (максимальная) цена контракта и в предусмотренных этим Законом случаях цена контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) (далее – НМЦК), определяются и обосновываются заказчиком посредством применения одного или нескольких методов, перечисленных в этой части. В силу ч. 6 ст. 22 Закона № 44-ФЗ приоритетным является метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка, далее – СРЦ), который заключается в установлении НМЦК на основании информации о рыночных ценах идентичных товаров, работ, услуг, планируемых к закупкам, или при их отсутствии однородных товаров, работ, услуг (ч. 2 ст. 22 Закона № 44-ФЗ). Методические рекомендации (далее – Рекомендации) по применению приведенных в ч. 1 ст. 22 Закона № 44-ФЗ методов утверждены на основании ч. 20 ст. 22 Закона № 44-ФЗ приказом Минэкономразвития России от 2 октября 2013 г. № 567.

Особенности применения метода СРЦ изложены в разд. III Рекомендаций. При этом ни из Закона № 44-ФЗ, ни из положений Рекомендаций буквально не следует, что НМЦК должна быть равна полученному в результате расчетов в соответствии с этим документом итоговому результату.

Исходя, в частности, из значения слова «обоснование» (т. е. «подтверждение возможности применения») произведенный расчет может служить обоснованием НМЦК в том случае, если его размер не будет превышать размер, рассчитанный в соответствии с Рекомендациями. В таком случае, очевидно, что заказчик выбирает не

² Николаев А.В. Вопросы оценки эффективности закупочной деятельности в войсках национальной гвардии Российской Федерации на современном этапе // Актуальные вопросы материально-технического обеспечения войск национальной гвардии Российской Федерации: сб. науч. ст. X Всерос. науч.-практ. конф., Пермь, 18 февраля 2022 года. Ч. 1. Пермь, 2022. С. 254 – 260.

завышенный, но вполне рыночный, пусть и не средний, уровень цен на закупаемые товары, работы, услуги (разумеется, следует принимать в расчет сопоставимость качественных характеристик). Такой подход согласуется с принципами ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок, на которых в том числе основывается контрактная система в сфере закупок (ст.ст. 6, 12 Закона № 44-ФЗ).

Следует учитывать, что Рекомендации лишь разъясняют возможные способы определения и обоснования НМЦК с использованием методов, предусмотренных законом (п. 1.2 Рекомендаций), и применяются с учетом особенностей рынков конкретных товаров, работ, услуг, закупаемых для обеспечения государственных или муниципальных нужд (п. 1.3 Рекомендаций). Обязательной силы этот документ не имеет³. Вероятно, именно поэтому государственные органы неоднократно давали по частным случаям разъяснения о возможности установления НМЦК не в соответствии с определенным методом СРЦ размером, рассчитанным по формуле, указанной в п. 3.21 Рекомендаций, а в меньшем размере⁴.

³ Письма Минэкономразвития России от 13 июля 2015 г. № Д28и-2094, от 18 декабря 2015 г. № Д28и-3771, от 12 января 2016 г. № Д28и-60.

⁴ Например, в ситуации, когда НМЦК, определенная в соответствии с Рекомендациями, превышала лимиты бюджетных обязательств, согласно разъяснениям, данным в письмах Минэкономразвития России от 10 ноября 2015 г. № Д28и-3328, от 11 июня 2015 г. № Д28и-1628, от 27 января 2016 г. № Д28и-245, от 1 ноября 2016 г. № Д28и-2883, от 19 октября 2015 г. № Д28и-3133, от 17 августа 2015 г. № Д28и-2473, от 28 июля 2016 г. № Д28и-1904, от 3 марта 2014 г. № Д28и-254, в качестве НМЦК может быть указана именно сумма лимитов бюджетных обязательств. Аналогичные по сути разъяснения давались относительно определения цены с единственным контрагентом в случаях, когда такая цена должна быть обоснована с применением методов, установленных ч. 1 ст. 22 Закона № 44-ФЗ (см., например, разъяснения по вопросу 2 в письме Минэкономразвития России от 9 декабря 2014 г. № Д28и-2768, письмо Минэкономразвития России от 8 апреля 2014 г. № Д28и-443, ответ на

Таким образом, заказчик вправе при проведении закупки установить НМЦК и ниже размера, рассчитанного по формуле Рекомендаций. Разъяснений и правоприменительной практики, где бы рассматривался заданный вопрос, обнаружить не удалось⁵.

В случае невозможности применения для определения НМЦК цены контракта, заключаемого с единственным контрагентом, методов, указанных в ч. 1 ст. 22 Закона № 44-ФЗ, заказчик вправе применить иные методы. В этом случае в обоснование цены контракта заказчик обязан включить обоснование невозможности применения указанных методов (ч. 12 ст. 22 Закона № 44-ФЗ).

Бюджетные учреждения не являются получателями бюджетных средств в том смысле, который в это вкладывает бюджетное законодательство (ст. 6 БК РФ), поэтому на них не распространяется правило о заключении и оплате контрактов в пределах, доведенных на определенный период лимитов бюджетных обязательств (п. 2 ст. 72 БК РФ)⁶.

вопрос 19 в приложении к письму Федерального казначейства от 22 декабря 2014 г. № 42-7.4-05/5.7-791). Мы полагаем, что тот же принцип может быть распространен и на случаи определения НМЦК при проведении закупки конкурентным способом. Косвенное подтверждение этому можно найти в ответе на вопрос 35 в приложении к письму Федерального казначейства от 22 декабря 2014 г. № 42-7.4-05/5.7-791.

⁵ Решение УФАС по Удмуртской Республике от 18 декабря 2019 г. № 018/06/106-1007/2019. Однако комиссия УФАС в рассматриваемом деле отметила, что документация об аукционе соответствовала требованиям Закона № 44-ФЗ и содержала обоснование НМЦК. А поскольку в соответствии с п. 3 ч. 8 ст. 99 Закона № 44-ФЗ контроль в отношении определения и обоснования НМЦК осуществляют органы внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля, а Удмуртское УФАС России к таковым не имеет отношения, комиссия данного УФАС не уполномочена рассматривать вопрос о правомерности расчета НМЦК, приведенного в документации об аукционе.

⁶ Согласно п. 2 ст. 72, п. 5 ст. 161 БК РФ заключение и оплата государственных (муниципальных) контрактов, иных договоров, подлежащих исполнению за счет бюджетных средств, производятся в пределах доведенных лимитов бюджетных обязательств, если иное не установлено БК РФ, и с

Вместе с тем, это не означает, что бюджетные учреждения не ограничены в своей финансово-хозяйственной деятельности: согласно требованиям п. 7, п. 2 ч. 8 ст. 16 Закона № 44-ФЗ должно быть обеспечено соответствие показателей плана-графика закупок плану финансово-хозяйственной деятельности учреждения. Пунктом 10 Положения, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2019 г. № 1279, предусмотрено, что проекты планов-графиков заказчиков, являющихся федеральными бюджетными учреждениями, бюджетными учреждениями субъекта Российской Федерации или муниципальными бюджетными учреждениями, формируются на основании обоснований (расчетов) плановых показателей выплат, формируемых при составлении проектов планов финансово-хозяйственной деятельности таких заказчиков в соответствии с Федеральным законом «О некоммерческих организациях» от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ⁷. План финансово-хозяйственной деятельности определяет направления использования бюджетным учреждением как средств субсидии на выполнение задания, так и средств, полученных в рамках приносящей доход деятельности (подп. 6 п. 3.3 ст. 32 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ).

учетом принятых и неисполненных обязательств. Лимит бюджетных обязательств – объем прав в денежном выражении на принятие казенным учреждением бюджетных обязательств и (или) их исполнение в текущем финансовом году (текущем финансовом году и плановом периоде) (ст. 6 БК РФ). Положения, установленные ст. 161 БК РФ, распространяются на органы государственной власти (государственные органы), органы местного самоуправления (муниципальные органы) и органы управления государственными внебюджетными фондами с учетом положений бюджетного законодательства Российской Федерации, устанавливающих полномочия указанных органов (п. 11 указанной статьи).

⁷ Письмо Минфина России от 31 марта 2016 г. № 02-04-06/18225.

Таким образом, заказчик не лишен права применить иной метод обоснования НМЦК с учетом запланированного объема поступлений и выплат денежных средств.

Минфин России в своем письме «О рассмотрении обращения» от 27 апреля 2023 г. № 24-06-06/38707, в частности, отметил, что НМЦК в случае закупки бюджетным учреждением охранных услуг определяется на основании положений Порядка, утвержденного приказом Росгвардии от 15 февраля 2021 г. № 45. В то же время с учетом того, что расходы на закупку товаров, работ и услуг должны соответствовать показателям плана-графика, НМЦК на оказание охранных услуг не должна превышать расходы бюджетного учреждения, предусмотренные в плане-графике на закупку таких услуг.

На основании ч. 22 ст. 22 Закона № 44-ФЗ Правительство Российской Федерации вправе определить:

- сферы деятельности, в которых при осуществлении закупок устанавливается порядок определения НМЦК, начальной цены единицы товара, работы;
- федеральные органы исполнительной власти, Государственную корпорацию «Росатом», Государственную корпорацию «Роскосмос» в качестве уполномоченных устанавливать такой порядок с учетом Закона № 44-ФЗ.

В настоящее время в соответствии с ч. 22 ст. 22 Закона № 44-ФЗ, помимо указанного выше Порядка, утверждены:

- Порядок определения НМЦК при осуществлении закупок лекарственных препаратов для медицинского применения (приказ Минздрава России от 19 декабря 2019 г. № 1064н);
- Порядок определения НМЦК при осуществлении закупок в сфере градо-

строительной деятельности (за исключением территориального планирования) (приказ Минстроя России от 23 декабря 2019 г. № 841/пр);

– Порядок определения НМЦК при осуществлении закупок медицинских изделий (приказ Минздрава России от 15 мая 2020 г. № 450н);

– Порядок определения НМЦК при осуществлении закупок в сфере регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом (приказ Минтранса России от 20 октября 2021 г. № 351);

– Порядок определения НМЦК, НЦЕ⁸ при осуществлении закупок продукции судостроительной промышленности (за исключением продукции, закупка которой осуществляется в рамках гособоронзаказа) (приказ Минпромторга России от 28 февраля 2023 г. № 639).

В соответствии с приказом Росгвардии от 1 июня 2020 г. № 149 типовой контракт на оказание охранных услуг размещен в Единой информационной системе в сфере закупок (ЕИС). Такой контракт используется, если предмет закупки относится к коду ОКПД2 80.10.12 – услуги охраны. В информационной карте, например, приведены также коды предмета контракта по КТРУ⁹. Ограничений по НМЦК не имеется.

В связи с поступающими вопросами на основании п. 5.4 постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе» от 30 июня 2004 г. № 331, п. 9.1 приказа Федеральной антимонопольной службы «Об утверждении Регламента

Федеральной антимонопольной службы» от 9 апреля 2007 г. № 105 ФАС России было опубликовано взамен письма от 13 октября 2017 г. № ИА/70852/17 совместное информационное письмо ФАС России и Федеральной службой войск национальной гвардии Российской Федерации от 27 июня 2018 г. № ИА/48336/18 по вопросу заключения государственных контрактов на оказание услуг по охране объектов, на которые частная охранная деятельность не распространяется.

На основании Закона № 44 при заключении государственных и муниципальных контрактов на оказание услуг по охране объектов, на которые частная охранная деятельность не распространяется, ФАС России и Росгвардия опубликовали совместное письмо от 27 июня 2018 г. № ИА/48336/18 и № 1/5277¹⁰.

Отметим, что постановлением Правительства Российской Федерации «Вопросы частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности» от 14 августа 1992 г. № 587 (далее – постановление № 587) утвержден перечень объектов, на которые частная охранная деятельность не распространяется.

Таким образом, в случае осуществления отбора исполнителя по контракту на оказание услуг охраны здания, включенного в перечень объектов, на которые частная охранная деятельность не распространяется, с применением способов закупки, указанных в Законе № 44-ФЗ, участником закупки не может быть лицо, осуществляющее частную охранную деятельность, а следовательно, с таким лицом контракт не может быть заключен.

¹⁰ Великанов М.А. Виды закупок при заключении государственного контракта воинскими частями войск национальной гвардии Российской Федерации // Студен. вестн. 2023. № 12-3. С. 46 – 48.

⁸ Начальная цена единицы товара, работы, услуги.

⁹ Каталог товаров, работ, услуг.

При этом с учетом положений п. 1 ч. 1 ст. 31 Закона № 44 при проведении отбора исполнителя по контракту на оказание услуг охраны здания, включенного в перечень, утвержденный постановлением № 587, в документации о закупке необходимо установить требование к участникам закупки, в соответствии с которым участник закупки не может являться лицом, осуществляющим частную охранную деятельность.

Согласно положениям ст. 1 Федерального закона «О ведомственной охране» от 14 апреля 1999 г. № 77-ФЗ ведомственная охрана – совокупность создаваемых имеющими право на создание ведомственной охраны федеральными государственными органами и организациями органов управления, сил и средств, предназначенных для защиты охраняемых объектов от противоправных посягательств¹¹. К охраняемым ведомственной охраной объектам относятся здания, строения, сооружения, прилегающие к ним территории и акватории, транспортные средства, а также грузы, в том числе при их транспортировке, денежные средства и иное имущество, подлежащие защите от противоправных посягательств.

В соответствии со ст. 8 Федерального закона «О ведомственной охране» ведомственная охрана осуществляет, в частности, защиту охраняемых объектов, являющихся государственной собственностью и (или) находящихся в сфере ведения соответствующих федеральных государственных органов.

¹¹ *Абакумова Е.Б., Лаеров К.В.* Правовые основы участия воинских частей войск национальной гвардии Российской Федерации в договорных правоотношениях // Направления и перспективы развития образования в военных институтах войск национальной гвардии Российской Федерации: сб. науч. ст. XII Межвуз. науч.-практ. конф. с междунар. участием, Новосибирск, 19 ноября 2020 года. Ч. 1. Новосибирск, 2020. С. 12 – 16.

Статьей 8 Федерального закона «О ведомственной охране» предусмотрено определение специального перечня охраняемых объектов, в отношении которых ведомственная охрана может осуществлять защиту.

Такой перечень обеспечивает принцип ведомственной принадлежности охраняемых объектов, определяется имеющими право на создание ведомственной охраны федеральными государственными органами и организациями и должен быть утвержден в порядке, установленном Правительством Российской Федерации¹².

При этом правительственными нормативными актами, утверждающими соответствующие положения о ведомственной охране, в отношении подразделений ведомственной охраны установлены ограничения на осуществление охранной деятельности только в отношении объектов, являющихся государственной собственностью и находящихся в сфере ведения соответствующих федеральных государственных органов.

Исключение из принципа ведомственной принадлежности охраняемых объектов предусмотрено специальной нормой ч. 2 ст. 26 Федерального закона «О ведомственной охране», в соответствии с которой военизированным и сторожевым подразделениям организаций, подведомственных Росгвардии, а также ведомственной охране федеральных органов исполнительной власти на период до создания федеральными государственными органами (Судебный департамент при Верховном Суде Россий-

¹² *Горчаков А.В., Усов С.В.* Особенности организации закупок в войсках национальной гвардии в аспекте изменений требований законодательства о контрактной системе // Материально-техническое обеспечение военной организации государства в условиях современных вызовов: сб. науч. ст. XII Всерос. науч.-практ. конф. с междунар. участием, Пермь, 17 февраля 2023 года. Ч. 1. Пермь, 2023. С. 82 – 88.

ской Федерации, Генеральная прокуратура Российской Федерации, Следственный комитет Российской Федерации) собственной ведомственной охраны предоставлено право охранять закрепленные за ними объекты недвижимого имущества. Перечень таких объектов утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 10 февраля 2017 г. № 239-р.

Таким образом, при рассмотрении заявок участников закупки и принятии решения об их допуске (отклонении) к участию в торгах на оказание услуг охраны здания, включенного в перечень, утвержденный постановлением № 587, необходимо также принимать во внимание вышеприведенные положения нормативных правовых актов, регулирующих деятельность ведомственной охраны.

Следует также учесть, что приказом Федерального казначейства «Об утверждении Порядка формирования и направления заказчиком сведений, подлежащих включению в реестр контрактов, содержащий сведения, составляющие государственную тайну, формирования и направления запросов о предоставлении сведений из указанного реестра, формирования и направления Федеральным казначейством выписок из указанного реестра и протокола, а также форм указанных документов» от 18 июля 2022 г. № 17н обновлен порядок направления сведений для включения в реестр контрактов, содержащий государственную тайну.

Указанные сведения направляют государственные заказчики, федеральные бюджетные и автономные учреждения, ФГУПы, заказчики, осуществляющие деятельность на территории иностранного государства, юридические лица, которым предоставляются бюджетные инвестиции. Информация направляется с приложением карточки образцов подписей к лицевым счетам (код формы по КФД 0531753) в одном экземпляре.

Орган Федерального казначейства проверяет полученную информацию в течение трех рабочих дней. При положительном результате проверки сведения включаются в реестр, и в течение трех рабочих дней со дня включения (обновления) реестровой записи заказчику направляется выписка из реестра по установленной форме.

Таким образом, нормативное регулирование в сфере закупок товаров, работ и услуг, посвящается, в частности, регламентации правоотношений, складывающихся в связи с выполнением стоящих перед войсками национальной гвардии задач. Рассматриваемая сфера, безусловно, характеризуется спецификой, которая в целом учитывается законодателем. Вместе с тем, в настоящее время отдельные аспекты правового регулирования нуждаются в совершенствовании и более детальной конкретизации применительно к особенностям института закупок товаров, работ и услуг Росгвардии.

Уточнен список дней воинской славы.

Скорректирован Закон о днях воинской славы. День окончания Второй мировой войны 3 сентября переименован в День Победы над милитаристской Японией и окончания Второй мировой войны.

Поправки вступают в силу со дня опубликования.

Источник: *Федеральный закон от 24 июня 2023 г. № 280-ФЗ «О внесении изменений в статью 1 Федерального закона «О днях воинской славы и памятных датах России»*

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОПЛАТЫ РАБОТНИКАМ ВОИНСКИХ ЧАСТЕЙ СВЕРХУРОЧНОЙ РАБОТЫ И РАБОТЫ В НОЧНОЕ ВРЕМЯ

Д.Е. Зайков,

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

В статье рассматриваются проблемы определения порядка оплаты труда при выполнении работником работы в условиях, отклоняющихся от нормальных, – при сверхурочной работе и работе в ночное время, их решение Конституционным Судом Российской Федерации, а также его влияние на организацию трудовой деятельности в воинских частях.

Проблемы порядка установления заработной платы, составляющих ее элементов, а также определения размера компенсационных и стимулирующих выплат имеют актуальное значение и оказывают значимое влияние на правовой статус работников воинских частей и военных организаций, подведомственных Министерству обороны Российской Федерации (далее – работники воинских частей).

Порядок оплаты труда работников воинских частей регламентируется Трудовым кодексом Российской Федерации, иными нормативными правовыми актами трудового законодательства, а также приказом Министра обороны Российской Федерации «О системе оплаты труда гражданского персонала (работников) воинских частей и организаций Вооруженных Сил Российской Федерации» от 18 сентября 2019 г. № 545 (далее – приказ Министра обороны № 545). Специфика оплаты труда работников воинских частей, как и большинства работников государственных и муниципальных учреждений, заключается в неравномерном распределении составляющих элементов заработной платы.

Так, согласно ч. 1 ст. 129 Трудового кодекса Российской Федерации заработная плата – это вознаграждение за труд в зависимости от квалификации работника, сложности, количества, качества и условий выполняемой работы, а также компенсационные выплаты (доплаты и надбавки компенсационного характера, в том числе за работу в условиях, отклоняющихся от нормальных, работу в особых климатических условиях и на территориях, подвергшихся радиоактивному загрязнению, и иные выплаты компенсационного характера) и стимулирующие выплаты (доплаты и надбавки стимулирующего характера, премии и иные поощрительные выплаты).

Существующая система оплаты труда работников воинских частей, определенная приказом Министра обороны № 545, не устанавливает какое-либо обязательное соотношение между составными частями заработной платы. Однако ее анализ свидетельствует, что в силу крайне низких размеров должностных окладов (тарифных ставок)¹,

¹ Например, оклад делопроизводителя составляет 7 167 руб., инженера – 7 670 руб., экономиста – 8 432 руб., началь-

большинство из которых меньше, а некоторые и значительно меньше минимального размера оплаты труда², их доля в составе заработной платы составляет незначительную часть³. При этом именно должностной оклад (тарифная ставка) (далее – оклад) в силу ст. 129 Трудового кодекса Российской Федерации является фиксированным размером оплаты труда, выплата которой гарантирована работнику при условии отработки им нормы рабочего времени и выполнении норм труда (трудовых обязанностей).

Компенсационные и стимулирующие выплаты, составляющие существенную, а нередко и преобладающую часть заработной платы, являются условными выплатами, установление и определение размера которых зависит от условий работы работника, а также эффективности его трудовой деятельности и ее результатов. Дополнительную сложность в применении указанных выплат создают их достаточно ограниченное правовое регулирование в Трудовом кодексе Российской Федерации и фрагментарная регламентация в приказе Министра обороны № 545, что обуславливает необходимость локального правотворчества в воинских частях, а практика применения выявляет значительное число проблем, создающих предпосылки для нарушения трудовых прав работников⁴.

ника службы, отделения, инспекции – 11 217 руб. Очередное повышение окладов работников воинских частей планируется произвести с 1 октября 2023 г., однако это никак не способно повлиять на общую ситуацию.

² С 1 января 2023 г. минимальный размер оплаты труда установлен в сумме 16 242 руб. в месяц (ст. 1 Федерального закона «О минимальном размере оплаты труда» от 19 июня 2000 г. № 82-ФЗ).

Согласно проекту федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с повышением минимального размера оплаты труда» с 1 января 2024 г. минимальный размер оплаты труда вырастет на 18,5 процентов и составит 19 242 руб. (URL: <https://regulation.gov.ru/Regulation/Npa/PublicView?npaID=139684> (дата обращения: 04.07.2023)).

³ См., напр.: *Шукоров А.Т.* Нивелирование прав гражданского персонала на достойную заработную плату // *Право в Вооруженных Силах*. 2010. № 10. С. 95 – 96.

⁴ См., напр.: *Корякин В.М., Филиппова М.Ю.* Оплата труда лиц гражданского персонала воинских частей за работу в

К сожалению, отдельные недостатки правового регулирования устраняются не в законодательном порядке, а только после соответствующего вмешательства высшей судебной инстанции – Конституционного Суда Российской Федерации⁵.

Так, традиционно наиболее сложными в указанных отношениях являются вопросы оплаты труда в условиях, отклоняющихся от нормальных. Подобными проблемами, например, являются оплата сверхурочной работы (ст. 152 Трудового кодекса Российской Федерации) и работы в ночное время (ст. 154 Трудового кодекса Российской Федерации).

Об актуальности данной проблематики говорит то, что с 2011 г. в Конституционный Суд Российской Федерации поступило значительное количество жалоб на нарушение конституционных прав граждан указанными нормами права, однако в принятии их к рассмотрению было отказано⁶.

Вместе с тем, количество переходит в качество, и очередная жалоба все-таки сыграла свою роль – Конституционный Суд Российской Федерации принял ее к рассмотрению и по итогу вынес постановление «По делу о проверке конституционности положений части первой статьи 152 Трудо-

выходные и (или) нерабочие праздничные дни должна включать все компенсационные и стимулирующие выплаты, предусмотренные установленной для них системой оплаты труда // *Право в Вооруженных Силах*. 2018. № 9. С. 100 – 105; *Зайков Д.Е.* Трудовые права работников военных организаций восстановлены: оплата труда за работу в выходные и нерабочие праздничные дни подлежит выплате в полном объеме // *Там же*. № 10. С. 95 – 100; *Его же.* Система оплаты труда работников воинских частей: проблемы правового регулирования // *Там же*. 2023. № 6. С. 30 – 35.

⁵ См., например, постановление Конституционного Суда Российской Федерации «По делу о проверке конституционности положений статьи 129, частей первой и третьей статьи 133, частей первой, второй, третьей, четвертой и одиннадцатой статьи 133.1 Трудового кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан В.С. Григорьевой, О.Л. Дейдей, Н.А. Капуриной и И.Я. Кураш» от 7 декабря 2017 г. № 38-П.

⁶ Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 8 декабря 2011 г. № 1622-О-О, от 31 мая 2022 г. № 1327-О, от 21 июля 2022 г. № 2001-О, от 21 июля 2022 г. № 2002-О и др.

вого кодекса Российской Федерации и абзаца второго постановления Правительства Российской Федерации "О минимальном размере повышения оплаты труда за работу в ночное время" в связи с жалобой гражданина С.А. Иванченко» от 27 июня 2023 г. № 35-П (далее – постановление № 35-П).

В качестве предмета обжалования выступили две нормы права:

– ч. 1 ст. 152 Трудового кодекса Российской Федерации, согласно которой сверхурочная работа оплачивается за первые два часа работы не менее чем в полуторном размере, за последующие часы – не менее чем в двойном размере. Конкретные размеры оплаты за сверхурочную работу могут определяться коллективным договором, локальным нормативным актом или трудовым договором;

– абз. 2 постановления Правительства Российской Федерации «О минимальном размере повышения оплаты труда за работу в ночное время» от 22 июля 2008 г. № 554 (далее – постановление Правительства Российской Федерации № 554), в силу которого минимальный размер повышения оплаты труда за работу в ночное время (с 22 часов до 6 часов) составляет 20 % часовой тарифной ставки (оклада (должностного оклада), рассчитанного за час работы) за каждый час работы в ночное время.

При этом существо поставленной перед высшей судебной инстанцией проблемы, которая была осложнена обстоятельством, обычным для работников воинских частей, – оклад заявителя составлял менее минимального размера оплаты труда, заключалось в следующем: существующее правовое регулирование и правоприменительная практика позволяют исчислять размер повышенной оплаты сверхурочной работы и работы в ночное время исходя только из

должностного оклада работника, причем установленного в размере менее минимального размера оплаты труда; изложенное не только не обеспечивает повышенную оплату труда за работу в условиях, отклоняющихся от нормальных, но и позволяет оплачивать ее в меньшем размере, чем аналогичную работу, выполняемую в обычных (нормальных) условиях.

Безусловно, реализация данной позиции при указанных обстоятельствах противоречит принятому подходу, в силу которого оплата труда в условиях, отклоняющихся от нормальных, должна компенсировать работнику неблагоприятное воздействие на него различных производственных и климатических факторов либо дополнительной нагрузки (трудозатрат)⁷, такая оплата должна быть повышенной, а размер такого повышения должен отвечать ее целевому назначению как дополнительной гарантии реализации права на справедливую заработную плату и одновременно учитывать выполняемую этим повышением компенсаторную функцию.

Указанная ситуация обуславливает то, что повышенная оплата работы в условиях, отклоняющихся от нормальных (сверхурочная работа и работа в ночное время), не может включаться в сумму заработной платы работника, размер которой не превышает минимального размера оплаты труда. В противном случае – при установлении должностного оклада менее минимального размера оплаты труда и применении так называемых «доплат до МРОТ» – повышенная оплата работы в условиях, отклоняющихся от нормальных, фактиче-

⁷ Например, ночное время биологически не предназначено для активной деятельности, работа ночью приводит к дополнительной физиологической и психоэмоциональной нагрузке на организм работника, требует от него повышенных трудозатрат, а при определенных условиях может создавать угрозу причинения вреда его здоровью.

ски «погашается» такого рода доплатами. Иными словами, работники, выполнявшие сверхурочную работу, оказываются в таком же положении, как и те, кто выполнял аналогичную работу в рамках установленной продолжительности рабочего дня.

Однако несмотря на единый подход к оплате работы в указанных условиях, поставленные проблемы были решены различным образом.

Конституционный Суд Российской Федерации признал факт, что повышение оплаты труда за работу в ночное время, исчисленное в соответствии с правилами постановления Правительства Российской Федерации № 554, может и не обеспечивать адекватную компенсацию работнику повышенных трудовых затрат, если его оклад установлен в размере намного меньшем минимального размера оплаты труда, и будет лишь формально приводить к увеличению заработной платы, в то время как фактически это увеличение все равно не будет отвечать целевому повышению оплаты труда как гарантии реализации права на справедливую заработную плату. Однако оснований для признания обжалуемой нормы права неконституционной не нашел – обязанность законодателя и Правительства Российской Федерации гарантировать работникам конкретный размер повышения оплаты труда за работу в ночное время Конституцией Российской Федерации не предусмотрена⁸. Таким образом, порядок оплаты труда работников военных организаций за работу в ночное время не изменился, минимально гарантированный размер повышения – 20 % от оклада за час работы в ночное время остался прежним⁹.

⁸ Конечно, Конституционный Суд Российской Федерации указал на право законодателя и Правительства Российской Федерации решить указанную проблему путем совершенствования правового регулирования. Однако вероятность подобного развития событий чрезвычайно мала.

⁹ За исключением случаев установления коллективным договором или локальным нормативным актом в более высо-

Напротив, вопрос, касающийся оплаты сверхурочной работы, нашел свое разрешение, в том числе по причине наличия юридико-технического недостатка в ч. 1 ст. 152 Трудового кодекса Российской Федерации – данная норма права в отличие от постановления Правительства Российской Федерации № 554 не конкретизирует те элементы заработной платы, которые подлежат увеличению при оплате сверхурочной работы. Это приводит к различным вариантам толкования:

- увеличению подлежит исключительно оклад;
- увеличению, наряду с окладом, подлежат также установленные компенсационные и стимулирующие выплаты.

Правоприменительная и судебная практика поддерживает первый вариант толкования, который обусловлен исторически сложившимися предпосылками, когда еще в советское время основу заработной платы, а нередко и ее единственную составляющую представлял оклад.

Вместе с тем, даже Руководство по соблюдению обязательных требований трудового законодательства, утвержденное приказом Федеральной службы по труду и занятости от 11 ноября 2022 г. № 253, указывает, что минимальный размер повышенной платы за работу сверх нормальной продолжительности рабочего времени работникам, получающим месячный оклад, составляет:

- первые два часа – в размере полуторной часовой ставки (части оклада за день или час работы) сверх оклада;
- последующие часы – в размере двойной часовой ставки (части оклада за день или час работы) сверх оклада.

Однако такая позиция нарушает принцип равенства, означающий недопусти-

мость применения одинаковых правил к работникам, находящимся в разных положениях, – работники, привлекаемые к сверхурочной работе, оказываются в худшем положении по сравнению с теми, кто выполняет ту же работу в пределах нормальной продолжительности рабочего времени. При этом работники, оплата труда которых не ограничивается лишь окладом, при выполнении сверхурочной работы фактически приравниваются с точки зрения оплаты труда к лицам, чей труд оплачивается исключительно исходя из оклада. Тем самым цель установления компенсационных и стимулирующих выплат не достигается.

Основываясь на том, что предусмотренные в рамках конкретной системы оплаты труда компенсационные и стимулирующие выплаты, начисляемые к окладу работника, являются неотъемлемой частью оплаты его труда, Конституционный Суд Российской Федерации признал используемый в правоприменительной и судебной практике подход неверным, а ч. 1 ст. 152 Трудового кодекса Российской Федерации, допускающую его реализацию, – не соответствующей Конституции Российской Федерации, а также указал, что компенсационные и стимулирующие выплаты должны начисляться за все отработанное работником время, в том числе за пределами его продолжительности, установленной для работника.

С учетом данного решения федеральному законодателю надлежит внести в Трудовой кодекс Российской Федерации необходимые изменения, в том числе предусмотреть конкретный порядок определения размера повышенной оплаты сверхурочной работы.

До внесения указанных изменений сверхурочная работа работника, заработная

плата которого, кроме оклада, включает также компенсационные и стимулирующие выплаты, подлежит оплате из расчет полуторной (за два первых часа) либо двойной (за последующие часы) части оклада с начислением всех компенсационных и стимулирующих выплат, предусмотренных действующей системой оплаты труда.

Данный порядок действует с 28 июня 2023 г., а работники не приобретают право на перерасчет оплаты сверхурочной работы за период до указанной даты.

Безусловно, принятие постановления № 35-П явилось хотя и запоздалым, но крайне важным шагом на пути защиты трудовых прав работников воинских частей и окажет влияние на развитие их правового статуса. При этом указанное решение Конституционного Суда Российской Федерации имеет и эффект обратного влияния: изменения в порядке оплаты сверхурочной работы повлекут за собой увеличение расходов на оплату труда работников воинских частей, что обусловит необходимость наличия обстоятельных и мотивированных оснований их привлечения к сверхурочной работе. Одновременно с этим более актуальным становится вопрос о применении в воинских частях института ненормированного рабочего дня¹⁰ (ст. 101 Трудового кодекса Российской Федерации), что в указанных условиях позволит обеспечить выполнение поставленных задач с учетом рационального расходования средств на оплату труда при соблюдении трудовых прав работников воинских частей.

¹⁰ Приказ Министра обороны Российской Федерации «О ежегодном дополнительном оплачиваемом отпуске работникам с ненормированным рабочим днем в воинских частях и организациях Вооруженных Сил Российской Федерации, финансируемых за счет средств федерального бюджета» от 24 мая 2003 г. № 178; *Зайков Д.Е.* Ненормированный рабочий день работников военных организаций // *Право в Вооруженных Силах.* 2018. № 9. С. 106 – 112.

К ВОПРОСУ О НАДЕЛЕНИИ МЧС РОССИИ ДОПОЛНИТЕЛЬНЫМИ ПОЛНОМОЧИЯМИ ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ АДМИНИСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

М.Ю. Бабушкин,

заместитель директора Департамента надзорной деятельности и
профилактической работы МЧС России;

С.Б. Немченко,

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

В.М. Шеншин,

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

В представленном исследовании проводится анализ норм уголовного и административного законодательства, предусматривающих особенности охраны достоинства некоторых должностных лиц МЧС России. Исследованы решения Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации и иных судов общей юрисдикции, направленные на защиту указанного конституционного права. Предлагаются направления решения наиболее проблемных вопросов, в том числе путем внесения дополнений в ряд норм административного законодательства.

Достоинство личности, как это определено в ч. 1 ст. 21 Конституции Российской Федерации, охраняется государством. Ничто не может быть основанием для его умаления. Из ч. 2 указанной нормы следует, что никто не должен подвергаться насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению¹. Следовательно, унижающее обращение и насилие над человеком по сути являет-

ся посягательством на достоинство его личности².

Поводом к написанию настоящего исследования послужили неоднократные оскорбления, посягательства в отношении должностных лиц органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы лицами, участвующими в процессе проведения предварительного расследования.

Посягательства напрямую связаны с уровнем авторитета власти в государстве в

¹ 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.

² Винокуров В.А., Митричев Д.А. Влияние авторитета сотрудников МЧС России на защиту их от насилия // Проблемы управления рисками в техносфере. 2021. № 2. С. 130 – 135.

целом³, а следовательно, с авторитетом органов государственной власти и авторитетом тех, кто служит в этих органах.

Выполняя свои обязанности, должностные лица государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы обеспечивают, в частности, государственную и общественную безопасность⁴. Реализуя свои полномочия, указанные лица сталкиваются с противодействием (к которому относится посягательство на их жизнь и здоровье) со стороны определенной части населения. Как правило, подобное противодействие осуществляется в виде посягательств на достоинство личности представителей власти, в основании которых лежит месть сотрудникам за осуществление ими властных полномочий, неприязнь к сотрудникам органов власти вообще или неприятие их деятельности как в целом, так и в частности⁵.

Д.Н. Ушаков рассматривает авторитет как «общепризнанное значение, влияние», а также «лицо, пользующееся авторитетом»⁶.

С.И. Ожегов, наряду со сказанным, раскрывает понятие авторитета через термины «влияние, признание»⁷.

Таким образом, авторитет подразумевает наличие под собой общественного признания среди людей и некоего «кредита доверия» к чему-либо, кому-либо. Кроме того, субъекты, обладающие авторитетом,

оказывают определенное влияние, совершают действия в своей сфере деятельности, направленные на людей, которые, в свою очередь, признают их такими, т. е. имеющими авторитет⁸.

Статьей 319 УК РФ предусмотрено преступление небольшой тяжести, направленное на оскорбление представителя власти, находящегося при исполнении своих должностных обязанностей или в связи с их исполнением.

При этом постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» от 16 октября 2009 г. № 19 к исполняющим функции представителя власти относятся в том числе и лица, наделенные правами и обязанностями органов исполнительной власти, иных лиц контролирующих органов, наделенных в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся от них в служебной зависимости, либо правом принимать решения, обязательные для исполнения гражданами, организациями, учреждениями независимо от их ведомственной принадлежности и форм собственности.

Публичность состоит в высказывании оскорбления в присутствии многих лиц в целях либо нарушения нормальной деятельности органов власти, либо ущемления их авторитета, а равно унижения чести и достоинства конкретного представителя власти.

В постановлении президиума Оренбургского областного суда от 21 декабря 2015 г. № 44у-212/2015 акцентировано внима-

³ Глухов Е.А. Специфика военного управления: правовой аспект // Воен. право: электрон. науч. изд. 2020. Вып. № 2. С. 35 – 42.

⁴ Прошников Д.В. Безопасность как категория международного публичного права: теоретический аспект // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2022. № 1. С. 11 – 22.

⁵ Приговоры по уголовным делам по составам главы 30 Уголовного кодекса Российской Федерации // Информационное агентство. URL: <http://судебныерешения.рф/> (дата обращения: 03.03.2020).

⁶ Ушаков Д.Н. Большой толковый словарь русского языка. Современная редакция. М., 2017. С. 18.

⁷ Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка: Ок. 100 000 слов, терминов и фразеологических выражений / под ред. проф. Л.И. Скворцова. 27-е изд., испр. М., 2016. С. 30.

⁸ Винокуров В.А., Митричев Д.А. Влияние авторитета сотрудников МЧС России на защиту их от насилия // Адм. право и процесс. 2021. № 12. С. 27 – 30.

ние на то, что объективная сторона рассматриваемого преступления характеризуется унижением чести и достоинства конкретного представителя власти, затрагивающим как личное, так и профессиональное его достоинство. Публичность определяется или присутствием при оскорблении посторонних лиц, или доведением оскорбительного сообщения до сведения третьих лиц. По смыслу уголовного закона публичными могут признаваться такие оскорбления, которые явно не соответствуют общепринятым нормам поведения, грубо попирают человеческое достоинство и заведомо высказываются в присутствии многих лиц в вышеуказанных целях. Это означает, что факт оскорбления становится достоянием третьих лиц и виновным данное обстоятельство осознается.

В кассационном определении Верховного Суда Российской Федерации от 28 апреля 2022 г. № 222-УД22-13-А6 указывается, что виновный путем угрозы применения насилия в отношении представителя власти в связи с исполнением им своих должностных обязанностей совершил, в частности, публичное оскорбление представителя власти при исполнении им своих должностных обязанностей.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в постановлении «О некоторых вопросах судебной практики по уголовным делам о преступлениях, предусмотренных статьями 317, 318, 319 Уголовного кодекса Российской Федерации» от 1 июня 2023 г. № 14 указал, что при рассмотрении уголовных дел о преступлениях, предусмотренных ст.ст. 317, 318, 319 УК РФ, необходимо учитывать нормы законодательства Российской Федерации, регламентирующего организацию деятельности и полномочия правоохранительных органов, правовое

положение должностных лиц указанных органов, сотрудников правоохранительных органов, порядок осуществления ими служебной деятельности.

Такие нормы содержатся, в частности, в Федеральном законе «О службе в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 23 мая 2016 г. № 141-ФЗ, в нормативных правовых актах Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, а также в ведомственных нормативных правовых актах.

Уголовная ответственность по ст. 318 УК РФ предусмотрена за применение насилия либо угрозу его применения, а по ст. 319 УК РФ – за публичное оскорбление, если такие действия совершаются в отношении представителя власти, т. е. должностного лица правоохранительного или контролирующего органа, либо совершаются в отношении близких таких должностных лиц (ст. 318 УК РФ).

В рассматриваемом нами случае в обязательном порядке необходимо установить, является ли соответствующий сотрудник правоохранительного или контролирующего органа представителем власти в отношении лиц, не находящихся от него в служебной зависимости.

Преступление, предусмотренное ст. 319 УК РФ, состоит в публичном унижении чести и достоинства представителя власти, затрагивающем его личностные и (или) профессиональные (служебные) качества, совершенном при исполнении или в связи с исполнением потерпевшим своих должностных обязанностей и выраженном в неприличной или в иной форме, унижающей честь и достоинство потерпевшего.

Такое оскорбление может быть совершено посредством публичного высказывания в адрес потерпевшего ругательств либо размещения унижающих потерпевшего сведений в средствах массовой информации или в сети «Интернет» без ограничения доступа к соответствующим сведениям других лиц, а равно иных публичных действий, унижающих честь и достоинство потерпевшего (например, срывание форменного головного убора или погон), при условии, что они не причинили физическую боль либо вред его здоровью.

Вопрос о публичности оскорбительных действий должен разрешаться с учетом места, способа, обстановки и других обстоятельств дела (например, высказывание или иное выражение оскорбления в присутствии потерпевшего и (или) других людей, в том числе в общественных местах, в ходе проведения массовых мероприятий, размещение оскорбительных сведений в средствах массовой информации, в сети «Интернет» на сайтах, форумах или в блогах, открытых для широкого круга лиц, массовая рассылка электронных сообщений).

Дознаватели органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы в случае их оскорбления не могут предпринять никаких законных действий, направленных на хотя бы временное ограничение прав граждан, нарушающих общественный порядок и общественную безопасность, т. е. они не наделены никакими полномочиями по задержанию и доставлению правонарушителей в территориальный отдел полиции.

Раскрытие предмета исследования авторам представляется возможным начать с рассмотрения положений КоАП РФ, регулирующих вопросы задержания и достав-

ления лиц, совершивших административные правонарушения.

Обратим внимание на то, что в соответствии с письмом МЧС России «Методические рекомендации по организации производства по делам об административных правонарушениях в ГИМС МЧС России» от 21 апреля 2005 г. меры административно-процессуального обеспечения должностными лицами ГИМС, как правило, применяются совместно с представителями органов внутренних дел или по обращению к ним.

Так, в соответствии со ст. 27.1 КоАП РФ в целях пресечения административного правонарушения, установления личности нарушителя, составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении и исполнения принятого по делу постановления могут применяться меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении. В перечень таких мер включены в том числе административное задержание и доставление.

Целью доставления служит необходимость составления протокола об административном правонарушении при невозможности составления его на месте. Помимо указанной цели, при доставлении подавляется физическая и психическая возможность правонарушителя сопротивляться законным требованиям сотрудников правоохранительных органов.

В свою очередь, административное задержание может произойти в исключительном случае для обеспечения рассмотрения дела об административном правонаруше-

нии либо исполнения постановления по делу об административном правонарушении.

Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 16 июня 2009 г. № 9-П указал: «Само по себе то обстоятельство, что задержанное лицо не было впоследствии привлечено к административной ответственности и не предстало перед судом, не обязательно означает, что задержание было незаконным и нарушало требования статьи 22 Конституции Российской Федерации и подпункта "с" пункта 1 статьи 5 Конвенции. Факты и сведения, которые дают основания для применения задержания как предварительной меры принуждения с целью обеспечения производства по делу об административном правонарушении, могут оказаться впоследствии недостаточными для принятия решения об административной ответственности. Требования, обуславливающие правомерность задержания, не предполагают, что компетентное должностное лицо уже в момент задержания должно иметь доказательства, достаточные для разрешения дела по существу. Целью задержания как обеспечительной меры является создание условий для проведения производства по делу о соответствующем административном правонарушении, с тем, чтобы были проверены факты, подтверждены или устранены конкретные подозрения, обосновывающие задержание, подготовлены необходимые документы для передачи дела на рассмотрение суда».

Разъясняя сущность доставления в определении от 17 января 2012 г. № 149-О-О, Конституционный Суд Российской Федерации указал, что это административно-правовая принудительная мера, состоящая в кратковременном ограничении свободы

передвижения лица и перемещении его с места совершения административного правонарушения в уполномоченный орган.

В вышеуказанном определении Конституционного Суда Российской Федерации в качестве расширенного толкования целей применения доставления, задекларированных в КоАП РФ указано, что основной целью данной обеспечительной меры является составление протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте, поскольку своевременное и правильное составление протокола об административном правонарушении позволяет установить и закрепить сведения об обстоятельствах, на основании которых компетентный орган или должностное лицо принимает решение о наличии или отсутствии события административного правонарушения, виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, и иных юридических фактов, имеющих значение для правильного разрешения дела.

При этом применение данной меры обеспечения возможно лишь в исключительных случаях, на что обратил внимание Верховный Суд Российской Федерации в п. 40 постановления Пленума «О некоторых вопросах, возникающих у судов при рассмотрении административных дел и дел об административных правонарушениях, связанных с применением законодательства о публичных мероприятиях» от 26 июня 2018 г. № 28, разъяснив, что лицо может быть подвергнуто мерам обеспечения производства по делу об административном правонарушении в виде доставления, если без применения указанных мер невозможно достижение вышеуказанных целей.

Такая позиция в целом согласуется с мнением многих ученых-административни-

стов, утверждающих, что суть доставления заключается в принудительном препровождении физического лица в специализированное помещение, при котором не учитываются какие-либо личные приоритеты и интересы доставляемого, его цели и намерения, нежелание подчиняться требованиям лица, применяющего данную меру⁹.

Учитывая межотраслевой характер института задержания, обратим внимание на то, что в ч. 2 ст. 22 Конституции Российской Федерации указан срок задержания, который составляет не более 48 часов. Вместе с тем, срок задержания для различных правовых режимов, вводимых на территории Российской Федерации, отличается от установленного в Основном законе страны.

Как следует из анализа ст. 27.2 КоАП РФ, дознаватели органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы не включены в перечень должностных лиц, уполномоченных осуществлять административное задержание.

В то же время в данном перечне названы сотрудники различных правоохранительных органов. Напомним о том, что в соответствии с п. 7 ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ установлено: протоколы об административных правонарушениях составляют должностные лица органов, специально уполномоченных на решение задач в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

По сути, если смотреть через призму постановления Правительства Российской Федерации «О федеральном государственном пожарном надзоре» от 12 апреля 2012

г. № 290, то все сотрудники государственного пожарного надзора являются государственными инспекторами разного уровня (в том числе и дознаватели), а в ст. 23.34 КоАП РФ среди лиц, рассматривающих протоколы, есть инспектора всех уровней.

В приказе МЧС России «Об утверждении Перечня должностных лиц органов федерального государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях» от 5 апреля 2012 г. № 176 приведен Перечень должностных лиц органов федерального государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях. Следовательно, дознаватели органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы по должности уже вправе составлять протоколы. Практика подтверждает наш вывод.

Дознавателям чаще приходится работать на местах происшествий, а там обстановка бывает разная. Поэтому для обеспечения правильного рассмотрения дела об административном правонарушении считаем необходимым внести изменения в ч. 1 ст. 27.3 КоАП РФ, дополнив ее п. 15, который предлагаем изложить в следующей редакции:

«15. Дознаватели органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы».

Учитывая положения ч. 2 ст. 20.17 КоАП РФ, а именно самовольное проникновение на охраняемый в установленном порядке объект федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на решение

⁹ Махина С.Н. Доставка и задержание в производстве по делам об административных правонарушениях: проблемы применения и процессуального оформления // Общественная безопасность, законность и правопорядок в III тысячелетии. 2016. № 1-1. С. 12 – 25.

задач в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, за совершение которого виновное лицо может быть привлечено к административной ответственности в виде наложения административного штрафа в размере от 5 до 10 тыс. руб. с конфискацией орудия совершения административного правонарушения или без таковой, или обязательных работ на срок от 40 до 60 часов с конфискацией орудия совершения административного правонарушения или без таковой, или административного ареста на срок до 10 суток с конфискацией орудия совершения административного правонарушения или без таковой, считаем необходимым дознавателей органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы наделить полномочием по составлению протокола об административном правонарушении, предусмотренном ч. 2 ст. 20.17 КоАП РФ, в части касающейся.

Необходимо внести изменения в п. 7 ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ, дополнив ее следующим содержанием:

После слов «должностные лица органов, специально уполномоченных на решение задач в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» указать «*дознаватели органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы*».

Таким образом, если лицо проникнет на охраняемый в установленном порядке объект федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на решение задач в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного

характера, дознаватели органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы вправе будут составлять протоколы об административных правонарушениях с последующей передачей правонарушителя в органы внутренних дел.

Логичным также будет выглядеть внесение дополнений в Указ Президента Российской Федерации «Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» от 11 июля 2004 г. № 868, которыми министр по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий Российской Федерации будет дополнительно наделен соответствующими полномочиями по определению перечня лиц, уполномоченных осуществлять административное задержание в соответствии с ч. 1 ст. 27.3 КоАП РФ, и организации их деятельности.

Высказанные предложения соотносятся с необходимостью соблюдения должностными лицами МЧС России прав и свобод человека и гражданина, являющихся краеугольным камнем всего конституционного базиса. Осуществление таких полномочий влечет ограничение свободы и личной неприкосновенности (ч. 2 ст. 22 Конституции Российской Федерации).

Административное задержание, полномочиями, по осуществлению которого мы предлагаем наделить дознавателей, состоит в ограничении свободы передвижения правонарушителя, которое будет начинаться с момента фактического ограничения такой свободы и заканчиваться 48 часами, если, конечно же, лицо не будет находиться в состоянии опьянения.

При этом Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ) обращает внимание на то, что не имеет значения то, на основании какого национального нормативного правового акта осуществлено административное задержание, важно то, не применена ли чрезмерно сила и не нарушены ли неоправданно длительные сроки задержания¹⁰.

Однако и здесь есть одно «но». Начиная с 16 марта 2022 г. членство Российской Федерации в Совете Европы прекращено. С этого времени ряд международных договоров прекратили свое действие на территории Российской Федерации. Соответственно исполнение решений ЕСПЧ на территории Российской Федерации с 16 марта 2022 г. не обязательно. Однако, учитывая положения ст. 2 Конституции Российской Федерации, отметим, что указанное решение ЕСПЧ напрямую согласуется с приведенными конституционными предписаниями, где права и свободы человека и гражданина являются высшей ценностью.

Задержание, как это следует из закона, – принудительное препровождение физического лица в орган дознания. Понятно, что такой деятельностью дознаватель органа государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы заниматься не должен. Поэтому целесообразно вместе с дознавателем на место пожара прибывать сотрудникам органов внутренних дел или сотрудникам территориальных органов Росгвардии, в права которых входит задержание и доставление правонарушителей в орган дознания.

Задержав правонарушителя, при невозможности составления протокола об административном правонарушении на месте

выявления административного правонарушения, если составление протокола является обязательным, такое лицо следует доставить в территориальный отдел полиции, где в отношении его будет составлен протокол об административном правонарушении с привлечением последнего к административной ответственности.

В соответствии с ч. 1 ст. 27.2 КоАП РФ в круг лиц, наделенных полномочиями по доставлению правонарушителей, не включены должностные лица МЧС России, в связи с чем считаем необходимым в ст. 27.2 КоАП РФ внести изменения, дополнив ч. 1 этой статьи п. 21, который предлагаем изложить в следующей редакции:

«21. Должностными лицами федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию, а также по надзору и контролю в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах».

Предписания ч. 1 ст. 27.1 КоАП РФ указывают на исчерпывающий перечень должностных лиц, которые вправе осуществлять административное задержание только при пресечении закрепленных за ними административных правонарушений, в который, к сожалению, дознаватели органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы не вошли, что является скорее упущением законодателя, чем решенным вопросом. Поэтому представляется, что должностные лица МЧС России могли бы осуществлять административное задержание при выявлении административных правонарушений,

¹⁰ См., напр.: Права человека и уголовный процесс. Практика Европейского суда по правам человека. М., 2018. Разд. IV «Задержание и заключение под стражу». С. 37 – 70.

предусмотренных ст. 9.19, ч. 1 ст. 19.4, ч. 1 ст. 19.5, ст.ст. 19.5.1, 19.6, 19.7, 20.5, 20.6, 20.7, *ст. 20.17* (выделено нами. – М. Б., С. Н., В. Ш.).

Акцентируем внимание читателей на том, что 16 января 2023 г. была продекларирована необходимость расширения списка административных правонарушений, по которым протоколы могут составлять должностные лица МЧС России¹¹.

Планируется наделить должностных лиц органов, специально уполномоченных на решение задач в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, правом составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных ст.ст. 14.43, 14.44, 14.45, 14.46, 14.46.2, 19.33 КоАП РФ.

Напомним, что с 1 июня 2023 г. вступил в силу Техрегламент о безопасности продукции, предназначенной для гражданской обороны и защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (ТР ЕАЭС 050/2021), для реализации которого разработан проект (Проект федерального закона, ID проекта 02/04/12-22/00134309, подготовлен МЧС России 28 декабря 2022 г.).

Таким образом, считаем необходимым расширить административные права дознавателей органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы по задержанию и доставлению физических лиц, совершивших правонарушения в сфере пожарной безопасности. В этой связи целесообразно внести изменения в ст. 27.2 «Доставление» и ст. 27.3 «Административное задержание»

КоАП РФ и включить дознавателей органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы в перечень должностных лиц, которые вправе осуществлять задержание и доставку лиц, нарушивших требования пожарной безопасности.

Также для эффективной реализации полномочий по задержанию и доставлению физических лиц целесообразно ввести административную ответственность за неповиновение законному распоряжению или требованию дознавателей органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы. В этой связи необходимо внести изменения в ст. 19.3 КоАП РФ¹² и включить дознавателей органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы в перечень должностных лиц, за неповиновение законному распоряжению или требованию которых предусматривается административная ответственность.

В части аргументации высказанных предложений отметим, что в соответствии с п. 18 ч. 5 ст. 28.3 КоАП РФ распоряжением Правительства Российской Федерации «Об утверждении Перечня должностных лиц органов управления и сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, включая должностных лиц органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, имеющих право составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 20.6.1 КоАП РФ» от 12 апреля 2020 г. № 975-р

¹¹ URL: <https://www.garant.ru/news/1603047/> (дата обращения: 26.07.2023).

¹² Назарова И.С. Неповиновение законному распоряжению должностного лица войск национальной гвардии Российской Федерации как правонарушение, посягающее на основы управления в государстве, правопорядок и общественную безопасность // Право в Вооруженных Силах. 2021. № 4. С. 79 – 85.

утвержден такой Перечень. Наряду с другими лицами, в него вошли:

– министр Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, его заместители, в том числе первый заместитель министра, статс-секретарь – заместитель министра и заместитель министра – главный государственный инспектор Российской Федерации по пожарному надзору;

– руководители структурных подразделений центрального аппарата МЧС России, их заместители, должностные лица этих структурных подразделений;

– должностные лица территориальных органов МЧС России – органов, специально уполномоченных решать задачи гражданской обороны и задачи по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций по субъектам Российской Федерации;

– руководители пожарно-спасательных подразделений федеральной противопожарной службы, созданных в целях организации профилактики и тушения пожаров, проведения аварийно-спасательных работ в населенных пунктах (территориальных

подразделений федеральной противопожарной службы), их заместители;

– руководители пожарно-спасательных подразделений федеральной противопожарной службы, созданных в целях организации профилактики и тушения пожаров, проведения аварийно-спасательных работ в закрытых административно-территориальных образованиях, особо важных и режимных организациях, их заместители, руководители структурных подразделений указанных пожарно-спасательных подразделений федеральной противопожарной службы, в сферу ведения которых входят вопросы организации и осуществления надзорной деятельности, их заместители и должностные лица этих структурных подразделений.

Таким образом, мы видим, что должностные лица МЧС России наделены полномочием по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 20.6.1 КоАП РФ, вместе с тем, полномочиями по задержанию и доставлению они наделены не были. Не решен этот вопрос и на сегодняшний день.

С 1 августа 2023 года вступает в силу закон об уточнении порядка исполнения обязательств по кредитным договорам, заключенным мобилизованными лицами, контрактниками, участниками СВО и членами их семей

Установлено, что в случае гибели (смерти) или объявления судом умершим участника накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих его обязательства по кредитному договору, заключенному в целях приобретения жилого помещения с использованием средств целевого жилищного займа, погашаются уполномоченным федеральным органом в порядке, предусмотренном Законом «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих».

Источник: *Федеральный закон от 31.07.2023 № 388-ФЗ «О внесении изменений в статью 2 Федерального закона «Об особенностях исполнения обязательств по кредитным договорам (договорам займа) лицами, призванными на военную службу по мобилизации в Вооруженные Силы Российской Федерации, лицами, принимающими участие в специальной военной операции, а также членами их семей и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»*

ОРГАНИЗАЦИЯ И ЗАЩИТА ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В УСЛОВИЯХ ЧРЕЗВЫЧАЙНОЙ СИТУАЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

А.А. Морева,

Главное управление МЧС России по г. Санкт-Петербургу

В статье рассматриваются актуальные вопросы, связанные с организацией и защитой прав и свобод человека и гражданина в условиях чрезвычайных ситуаций в Российской Федерации. Приводится анализ ряда нормативных правовых актов, регулирующих вопросы защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

В процессе исследования прав человека, как и других явлений, требуется их систематизация, позволяющая глубже проникнуть в сущность предмета. Нередко обобщенное упорядочивание вполне подходит для рассмотрения основных, т. е. конституционных, прав. Кроме общеизвестного разграничения прав человека и прав гражданина, в науке имеются и иные систематизации, имеющие некоторые различия в зарубежном и российском праве¹.

Институт прав и свобод является важнейшим элементом в области конституционного права и закрепляет свободу народа и каждого отдельного человека от произвола государственной власти². В XVIII в. было сформулировано естественно-правовое понимание свободы, которое было закреплено в документах того времени.

Понятие «свобода» может иметь два взаимосвязанных значения. Во-первых, оно описывает состояние народа или отдельного человека, которое предполагает воз-

можность свободного выбора действий в соответствии с собственным усмотрением. Данное понимание термина, реализуемого через весь комплекс конституционно-правовых норм, играет роль основополагающего философского принципа в Конституции Российской Федерации. Во-вторых, понятие свободы предстает тождественным понятию субъективного права, характеризующего возможность совершать или, наоборот, не совершать отдельные действия (например, свобода слова, свобода совести и др.). Различие состоит лишь в историческом происхождении данных значений.

На пути свободы всегда стоит государство, созданное людьми в целях поддержания условий реализации свободы. Государство с помощью законов закрепляет права и свободы своих граждан и каждого отдельного человека. Тема защиты прав и свобод человека и гражданина со стороны государственных институтов в условиях современности остается одной из самых актуальных в конституционном праве³.

¹ 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.

² Астафичев П.А. Конституционные поправки 2020 года в правовой системе современной России: опыт правового регулирования и юридические последствия // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2022. № 2. С. 22 – 28.

³ Немова Н.Ю., Григонис В.П. Роль Конституционного Суда Российской Федерации в развитии контрольно-надзорных функций в общественных отношениях: история и современность // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2022. № 2. С. 63 – 70.

Анализируя Международный пакт о правах человека 1966 г., можно установить, что у государства имеется право применять только такое ограничение прав, которое определяется законом, и только в той мере, в которой это необходимо в соответствии с природой указанных прав, а также с исключительной целью содействия общему благосостоянию в демократическом обществе. Данный юридический документ является действующим в настоящее время и состоит из двух пактов, которые закрепляют основные права, ранее содержавшиеся в конституциях некоторых государств, а затем включенные в конституции других стран в соответствии с этим документом⁴.

Согласно Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, принятой в 1950 г., было расширено число целей, которые ограничивают права. В соответствии с положениями этого документа права могут ограничиваться для поддержания безопасности государства и общества, экономического благосостояния страны, охраны национальной безопасности и территориальной целостности, защиты здоровья, нравственности и прав иных лиц, предотвращения беспорядков и преступлений, предупреждения разглашения конфиденциальной информации, защиты репутации иных лиц и поддержания авторитета и беспристрастности судебных органов⁵.

Каждое государство, учитывая свои уникальные, политические и социальные особенности, устанавливает границы и критерии для ограничения прав и свобод человека и

гражданина⁶. Важно отметить, что существует различие между ограничениями прав и свобод человека и гражданина в нормальных условиях⁷ и в чрезвычайных ситуациях в соответствии с международными договорами⁸.

Следует помнить, что исходя из положений ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Кроме того, гл. 2 Конституции Российской Федерации, а именно в ст. 17, в соответствии с общепризнанными нормами и принципами международного права закреплены признание и гарантия прав и свобод человека и гражданина. Институт прав и свобод человека и гражданина определяет суть, наполнение и реализацию законов, работу органов государственной власти различных уровней, является непосредственно действующим и обеспечивается правосудием.

Также на территории Российской Федерации действует Федеральный закон «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ, который выступает регулятором правоотношений в рассматриваемой области. После проведения анализа данного нормативного правового акта можно заключить, что поня-

⁴ Международный пакт о гражданских и политических правах (принят 16 декабря 1966 г. Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН); Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (принят 16 декабря 1966 г. Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН).

⁵ Конвенция о защите прав человека и основных свобод (заключена в г. Риме 4 ноября 1950 г.).

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.

⁷ Шенин В.М. Росгвардия как субъект обеспечения государственной и общественной безопасности в сфере осуществления административно-юрисдикционной деятельности. Белгород, 2022. 202 с.

⁸ Литвинов Н.П. Проблемы соблюдения основных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации в области экономической деятельности в условиях чрезвычайной ситуации // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2022. № 4. С. 19 – 25.

тие «защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций» охватывает широкий спектр мероприятий, включая организационные, правовые, инженерно-технические и медико-профилактические действия⁹. Целью таких мероприятий является устранение или минимизация угрозы жизни и здоровью людей, а также снижение ущерба, нанесенного пострадавшим территориям в условиях мирного и военного времени¹⁰. При этом под населением понимается все население Российской Федерации, включая иностранных граждан и лиц без гражданства, находящихся на территории России, а под территорией понимается все земельное, воздушное и водное пространство в пределах страны или ее части, включая окружающую среду и объекты социальной и производственной сфер.

Организация мероприятий по защите населения и территорий¹¹, а также по ликвидации чрезвычайных ситуаций производится на основе выводов из оценок фактической обстановки в эпицентре чрезвычайной ситуации и прогнозирования ее возможного дальнейшего развития¹². Суть проводимых правовых меро-

приятий заключается в создании правовой и нормативно-технической базы, которая состоит из законов Российской Федерации, указов Президента Российской Федерации, Постановлений Правительства Российской Федерации, руководящих документов территориальных органов исполнительной власти, государственных и отраслевых стандартов, норм и правил. Центральным элементом в данном направлении деятельности является работа по организации и защите прав и свобод человека и гражданина, которая включена в обязанности государственных органов Российской Федерации на всех уровнях власти¹³. Кроме того, для обеспечения превентивной подготовки населения и обеспечения его активного содействия в условиях различных чрезвычайных ситуаций¹⁴ разработаны права и обязанности граждан и организаций в области защиты от чрезвычайных ситуаций¹⁵.

При изучении такого правового явления, как механизм ограничения прав и свобод в условиях чрезвычайной ситуации¹⁶, становится ясно, что оно неразрывно связано с общим правовым механизмом реализации прав и свобод человека и гражданина. Закрепление на законодательном уровне норм права, устанавливающих возможность беспрепятственной реализации прав и свобод исходя из реальной практики общественных отношений, не отож-

видации чрезвычайных ситуаций» от 30 декабря 2003 г. № 794.

⁹ Шенин В.М. О системе оповещения населения в субъекте Российской Федерации при возникновении чрезвычайной ситуации // Сервис безопасности в России: опыт, проблемы, перспективы. Мониторинг, предотвращение и ликвидация чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: материалы междунар. науч.-практ. конф., Санкт-Петербург, 28 октября 2021 года. СПб., 2021. С. 766 – 772; *Его же*. 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 Международная научно-практическая конференция; XXIII Международная научно-практическая конференция юридического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова: в 5 ч., Москва, 23 – 25 ноября 2022 года. М., 2023. Ч. 5. С. 173 – 180.

¹⁰ Асадова Л.Н., Крылова И.В. Нарушение и защита имущественных прав граждан при возникновении чрезвычайных ситуаций различного характера // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2021. № 1. С. 5 – 10.

¹¹ Зокоев В.А., Шенин В.М. О правовом регулировании основных направлений деятельности единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций // Вестн. Моск. ун-та МВД России. 2023. № 1. С. 120 – 126.

¹² Постановление Правительства Российской Федерации «О единой государственной системе предупреждения и лик-

¹³ Глухов Е.А. Специфика военного управления: правовой аспект // Воен. право: электрон. науч. изд. 2020. Вып. № 2. С. 35 – 42.

¹⁴ 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.

¹⁵ Метельков А.Н. О соотношении понятий «борьба с терроризмом» и «минимизация и (или) ликвидация проявлений терроризма» в борьбе с ядерным терроризмом // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2021. № 4. С. 25 – 37.

¹⁶ Шенин В.М., Силуянова Н.М. О повышении устойчивости функционирования организаций в военное время, а также при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера // Право в Вооруженных Силах. 2022. № 9. С. 111 – 120.

дествляется с автоматической их защитой. Обязательное наличие данных норм в праве является недостаточным для полноценной реализации личностью своих прав и свобод¹⁷.

В современной российской законодательной базе в сфере организации и защиты прав и свобод человека и гражданина преимущественно масштабируются положения международного законодательства в части смягчения процедурных мер и временно вводимых ограничений¹⁸. В целях содействия институтам развития гражданского общества¹⁹ и улучшения государственной политики в области обеспечения и защиты прав и свобод граждан в государстве осуществляет свою деятельность Совет по развитию гражданского общества и правам человека при Президенте Российской Федерации²⁰. Следовательно, организация прав и свобод человека и гражданина в условиях чрезвычайной ситуации находится в состоянии правового регулирования правозащитной и правоприменительной практики²¹.

Кроме того, необходимо отметить и ряд проблем, существующих в рассматриваемой области. Во-первых, требуется детальное регламентирование приоритетных вопросов, связанных с введением специальных правовых режимов, включая регламентацию и на конституционном уровне²². Данные меры при-

влекут внимание государства и правозащитников к проблеме обеспечения и охраны прав и свобод граждан в условиях чрезвычайных ситуаций. Во-вторых, разработка положения о применении мер и полномочий, предусмотренных чрезвычайным законодательством только в исключительных обстоятельствах при наличии реально существующей угрозы государственному или общественному строю, помогла бы решить проблему введения обоснованных мер превентивного характера на различных уровнях власти.

Таким образом, анализ правовых норм ставит проблему соотносимости прав и свобод каждого человека с правами и свободами других лиц, интересами социума. Данная деятельность должна основываться на законодательных и других нормативных актах, которые ясно определяют, какие права и свободы могут быть ограничены и в какой мере²³. Кроме того, необходимо обеспечить доступность и эффективность процедур, которые позволят гражданам защитить свои права и свободы в случае нарушения. Гражданское общество, включая независимые организации и СМИ, также должно активно участвовать в этом процессе, следить за соблюдением прав и свобод и поддерживать их защиту.

В целом организация и защита прав и свобод человека и гражданина в условиях чрезвычайной ситуации является важным аспектом обеспечения национальной безопасности и благополучия общества. Это требует совместных усилий органов власти, гражданского общества и всех заинтересованных сторон для обеспечения справедливости, равенства и уважения к правам и свободам каждого человека.

¹⁷ Жаворонкова Н.Г., Шпаковский Ю.Г. Конституционно-правовое регулирование ограничения прав и свобод человека и гражданина в России в особых обстоятельствах // Вестн. Ун-та им. О.Е. Кутафина (МГЮА). 2021. № 4. С. 117 – 118.

¹⁸ Vinokurov V., Gavrilenko V., Shenshin V. Administrative Offense Proceedings and Pre-Trial Dispute Resolution in the BRICS Countries // BRICS Law Journal. 2022. Vol. 9. No. 1. P. 35 – 61.

¹⁹ Шенин В.М. К вопросу о реформировании контрольно-надзорной деятельности в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций // Lex Russica (Русский закон). 2022. Т. 75. № 8. С. 148 – 156.

²⁰ Явич Л.С. Общая теория права. Л., 1971. С. 201.

²¹ Ромашов Р.А. Теория государства и права: учеб. пособие / под общ. ред. В.П. Сальникова. М., 2002. С. 101.

²² Шенин В.М. О системе оповещения населения в субъекте Российской Федерации при возникновении чрезвычайной ситуации. С. 766 – 772.

²³ Назарова И.С., Шенина Л.А. О правовом регулировании предоставления социальных гарантий гражданам Российской Федерации, призванным на военную службу по мобилизации в Вооруженные Силы Российской Федерации // Право в Вооруженных Силах. 2023. № 2. С. 57 – 67.

МЕЖДУНАРОДНОЕ УГОЛОВНОЕ ПРАВО И ВОЕННЫЕ ПРЕСТУПЛЕНИЯ В УГОЛОВНОМ КОДЕКСЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ТЕОРИЯ ПРАВА И СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ДЛЯ КВАЛИФИКАЦИИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

(окончание, начало см. в № 4, 5 и 6 за 2023 год)

А. В. Кудашкин,

доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации,
руководитель отделения военного права Академии военных наук;

Н.Н. Мельник,

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

В статье рассмотрены теоретические основы института международных военных преступлений и их квалификации с учетом норм международного гуманитарного права и их имплементации в уголовное законодательство Российской Федерации.

Состав преступления в международном уголовном праве и содержание преступления связаны, но совершение конкретного преступления и его юридическое толкование различаются. Термин «состав преступления» (*corpus delicti*) ввел итальянский адвокат и судья П. Фаринаций в 1589 г.¹ в описании совокупности вещественных улик преступления в процессуальном аспекте. При разработке уголовных кодексов в XVIII в. этот термин перенесли в материальное уголовное право. Существует много определений указанного термина, В.С. Комиссаров определяет его так: «Состав преступления представляет собой совокупность объективных и субъективных признаков, предусмотренных уголовным

законом и характеризующих общественно опасное деяние как преступление»². В норме ст. 356 УК РФ состав преступления описан в том виде, в каком законодатель понимает понятие определенного преступления. Перечень составов преступлений в ч. 1 ст. 356 УК РФ открытый, но запрет установлен на совершение конкретных преступлений в соответствии с нормами договорного МГП, а указанная статья предполагает также наличие альтернативных признаков преступления.

В теории российского уголовного права функция состава преступления служит для квалификации действий. Как отметил академик В.Н. Кудрявцев, «состав служит юридическим основанием привлечения лица, совершившего преступление, к уголовной ответственности. Если каждый

¹ *Farinacii P.* Variarum quaestionum et communium criminalium. 1589. P. 9. URL: https://books.google.ru/books?id=XLxeAAAAcAAJ&pg=PA51&hl=ru&source=gbs_selected_pages&cad=2#v=onepage&q&f=false (дата обращения: 03.07.2023).

² Учение о составе преступления / под ред. В.С. Комиссарова, А.И. Коробеева, Хе Бинсуна. СПб., 2009. С. 35.

признак конкретного преступления входит в обобщенный признак состава, соответствует ему так же, как единичный предмет относится к определенному классу предметов, мы говорим, что в действиях этого лица имеется состав преступления»³. При характеристике совершенного преступления применяется термин «признаки преступления», а «состав преступления – это не явление объективной действительности, а явление законодательное, нормативное... он существует не в жизни, а в уголовном законе»⁴. Согласно ст. 8 УК РФ совершенные преступления охватывают все правовые элементы преступления в их совокупности, прямо предусмотренные УК РФ в качестве основания уголовной ответственности, и нормы договорного МГП.

Нормативистское учение о составе преступления связано с тем, как состав преступления выражен в законе. Академик А.Н. Трайнин указывал, что «состав преступления таков, каким он описан в законе»⁵. Споры о понятии состава преступления и его элементов в теории уголовного права продолжаются, в том числе в связи с дополнением его родового понятия в ч. 1 ст. 14 УК РФ различными признаками, в разных аспектах, разной оценкой в соотношении с реальными действиями, образующими преступление. Поэтому состав преступления в том виде, «как он описан в законе», должен «включать минимальное количество типичных, существенных и необходимых для криминализации деяний и привлечения лица к уголовной ответственности призна-

ков»⁶ как оснований уголовной ответственности, чего нет в ч. 1 ст. 356 УК РФ.

Соотношение состава преступления с нормой уголовного права проявляется в следующем: диспозиция статьи УК РФ или ее части – это внешняя форма уголовного права, а норма и ее структурные элементы – содержание уголовного права⁷, где элемент конструкции уголовного права содержит обязательное правило поведения. Постольку в понимании нормы, ее строения, видов норм и т. п. в доктрине уголовного права нет единого мнения, в дискуссии дано так много определений, что их анализ опускаем.

С.В. Шарапов подробно рассмотрел особенности уголовной ответственности военнослужащих, институт и субинституты преступления против военной службы, понятие, объект, субъект различных видов преступлений в нормах гл. 33 УК РФ⁸, но принципы уголовного права для международных военных преступлений (ч. 1 ст. 356 УК РФ) не вполне подходят, поскольку договорное МГП основано на иных принципах.

Ф.Ф. Мартенс по поводу системы международного права отмечал, что она должна быть системой этих отношений, а не тех законов и начал, которые с течением времени выработались в международной жизни⁹. В то же время концептуальный подход состоит в том, что современное военное право –

⁶ Павлов С.Н. Объект и последствия преступления в теории уголовного права: дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2011. С. 38 – 39, 62.

⁷ Кленова Т.В. Основы теории кодификации уголовно-правовых норм. Самара, 2001. С. 160 – 161.

⁸ 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. 299 – 300.

⁹ Мартенс Ф.Ф. Современное международное право цивилизованных народов: в 2 т. / под общ. ред. и с библиогр. очерком д-ра юрид. наук, профессора В.А. Томсинова. М., 2008. (Серия «Русское юридическое наследие»). Т. 1. С. 187.

³ Кудрявцев В.Н. Общая теория квалификации преступлений. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2007. С. 61. См. также: Благоев Е. В. Применение уголовного права (теория и практика). СПб., 2004. С. 94.

⁴ Иванчин А. В. Конструирование состава преступления: теория и практика / отв. ред. Л.Л. Кругликов. М., 2014. С. 72.

⁵ Трайнин А.Н. Избранные труды / сост., вступит. ст. Н.Ф. Кузнецовой. СПб., 2004. С. 51.

это прежде всего «право войны в широком понимании этого слова» в отношении всех форм вооруженных конфликтов¹⁰. Предметом права вооруженных конфликтов являются отношения, возникающие с началом вооруженных конфликтов, функционирование его норм обеспечивается совокупностью принципов, способов и средств, характерных для реализации договорного МГП, а метод регулирования состоит в установлении правил поведения сторон и их закреплении в международном договоре. Нормы договорного МГП и российского права существуют в разных правовых формах внешнего выражения (источниках). В договорном МГП единый объект правового регулирования – межгосударственные отношения властного характера и единый метод – согласование волей государств, а предмет – то, по поводу чего вступают в правоотношение. В российском праве для регулирования межгосударственных отношений нет своих специальных принципов – структурообразующих компонентов законодательства, они заимствованы из договорного МГП¹¹, а правовой механизм взаимодействия этих правовых систем, принципы договорного МГП в уголовном праве России для квалификации преступлений имеют важное значение.

Прямое взаимодействие норм договорного МГП и российского права проявляется в нормах этих правовых систем в силу действия ст.ст. 27 и 46 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г. В силу ст. 27 участник не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания за невыполнение им договора. Это правило действует без ущер-

ба для ст. 46, согласно которой государство не вправе ссылаться на то обстоятельство, что его согласие на обязательность для него договора было выражено в нарушение положения его внутреннего права, касающегося компетенции на заключение договора как на основание недействительности его согласия, если только данное нарушение не было явным и не касалось нормы его внутреннего права особо важного значения. При этом п. 2 ст. 46 указанного документа предусматривает, что нарушение является явным, если оно будет объективно очевидным для любого государства, действующего в этом вопросе добросовестно и в соответствии с обычной практикой, т. е. с учетом положений как договорного, так и обычного МГП.

К основным принципам – нормам договорного МГП относятся военная необходимость, различие, соразмерность и гуманность¹², когда применение силы должно быть пропорционально возможному военному преимуществу. Однако полной определенности в отношении юридической силы принципов договорного МГП в доктрине российского права нет. Б.Л. Зимненко пишет, что «анализ отечественной доктрины, действующего законодательства Российской Федерации не представляет возможности определить юридическую силу общепризнанных принципов и норм международного права в правовой системе Российской Федерации, соотношение этих норм с правилами, содержащимися в источниках национального права России»¹³. Автор сделал вывод о том, «что связь между-

¹⁰ Савенков А.Н., Кудашкин А.В. Военное право: постановка проблемы и пути решения // Государство и право. 2021. № 2. С. 18.

¹¹ Военное право: моногр.: в 3 т. / под общ. ред. А.Н. Савенкова, А.В. Кудашкина. Т. 3. С. 18 – 19.

¹² См. подробнее: Кудашкин А.В., Мельник Н.Н. Принцип военной необходимости: баланс между военными целями и задачами и гуманитарными целями в вооруженном конфликте // Право в Вооруженных Силах. 2023. № 8. С. 23 – 28.

¹³ Зимненко Б.Л. Международное право и правовая система Российской Федерации. Общая часть. М., 2010. С. 266.

народного и внутригосударственного права целесообразно именовать именно взаимодействием данных систем права, а не их соотношением»¹⁴. Из договорного МГП следует вывод о том, что *вооруженные силы не обязаны нести излишние потери или рисковать выполнением поставленной перед ними задачи ради защиты гражданских лиц или соблюдения иных ограничений, исключать возможность причинения побочного ущерба, когда военное преимущество не ограничено тактическими достижениями, а прямо связано с контекстом военной стратегии*. И ст. 52 (3) Дополнительного протокола I гласит, что «в случае сомнения, используется ли объект, обычно предназначенный для гражданских целей, такой как место отправления культа, дом или другое жилище или школа, для эффективной поддержки военных действий, предполагается, что такой объект используется в гражданских целях». Квалификация действий с формой вины в виде небрежности в случае предположения о том, что дом или школа не используются в военных целях, а установление иного использования таких объектов невозможно, указывает на отсутствие вины командира.

Особенность обычного МГП состоит в том, что процесс внесения официальных поправок в международный договор осложнен объективными обстоятельствами – изменения вносятся практикой государств, в том числе путем изменения текста договорного МГП. Лауреат Нобелевской премии по физике Нильс Бор сказал: «Предсказывать очень трудно, особенно если речь идет о будущем!» Но право вооруженных конфликтов в будущем даже не предполагает, какие правила понадобятся, какие будут приняты, какой должен быть процесс принятия, в ко-

тором можно детализировать новые правила МГП, поскольку государства не пришли к единому мнению по многим проблемам регулирования вооруженных конфликтов, в решении которых возникли нормативные потребности. Государства не могут договориться о начале процесса принятия правил, отвечающих этим потребностям, и договорное МГП остается делом практики государств.

Практика государств по изменению положений договорного МГП путем принятия норм обычного МГП такова, что применение принципа *pacta sunt servanda* ставит государства – участники договора перед сложным выбором между постоянством договора и необходимостью его адаптации к изменившейся ситуации. Дополнительные протоколы к Женевским и Гаагским конвенциям приняты в 1977 г., внесение изменений не ожидается, но нормы обычного МГП оказывают влияние на национальное право, взаимодействуют в сфере внутригосударственных отношений между субъектами национального права. Особенность их взаимодействия состоит в том, что принципы, нормы и правила поведения, установленные в них, признаются действующими в рамках международной, а не национальной правовой системы. Правовой механизм взаимодействия влияет на формирование норм уголовного права в различных формах в процессе их правообразования для применения в судебной практике, поскольку без воздействия российского права нормы договорного и обычного МГП не действуют (например, без санкции ст. 356 УК РФ как юридической меры обеспечения реализации Российской Федерацией международно-правовых обязательств). В процессе имплементации в уголовное право России нормы договор-

¹⁴ Зимненко Б.Л. Указ. соч. С. 6.

ного и обычного МГП включаются в правовую систему, у специальных субъектов этих отношений возникают юридические обязанности по соблюдению принципов и норм МГП в сфере их военной деятельности, а по сути – правил поведения в боевой обстановке, установленных в них.

Согласно п. 21 Наставления по международному гуманитарному праву для Вооруженных Сил Российской Федерации (далее – Наставление)¹⁵ 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. В целях обеспечения выполнения этих положений в Наставлении указано на ответственность государства и ответственность конкретного правонарушителя, для чего в Боевом уставе по подготовке и ведению общевойскового боя (далее – Боевой устав)¹⁶ раскрыты положения МГП и порядок их реализации в боевой обстановке. Нормы Наставления и Боевого устава являются нормами обычного МГП, они входят в российскую правовую систему.

Различие норм договорного МГП и российского уголовного права состоит в том, что в процессе имплементации методом инкорпорационной ссылки в нормах ч. 1 ст. 356 УК РФ появились единый объект, предмет и метод правового регулирования, в этой статье закреплены субъективные права и обязанности субъектов в отношении юридических фактов, которые можно рассмотреть исходя из обстоятельств доказывания по уголовному делу.

Перечень таких обстоятельств (предмет доказывания) установлен в ст. 73 УПК РФ: событие преступления (время, место, способ и другие обстоятельства совершения преступления); виновность лица в совершении преступления, форма его вины и мотивы; обстоятельства, характеризующие личность обвиняемого; характер и размер вреда, причиненного преступлением; и др. В таком виде предмет доказывания сформулирован в общей форме для применения ко всем видам преступлений, но для установленных в ч. 1 ст. 356 УК РФ уголовно-правовое описание преступного деяния является основой предмета доказывания, поэтому требуется установление всех обстоятельств доказывания исходя из договорного, обычного МГП и соответствующих норм российского уголовного права.

При квалификации деяния по ч. 1 ст. 356 УК РФ (например, убийства) следует учитывать элементы преступления согласно нормам договорного МГП: 1) преступник совершил убийство одного или нескольких лиц; 2) действие совершено в рамках широкомасштабного или систематического нападения, направленного против гражданского населения; 3) преступник знал, что действие было частью широкомасштабного или систематического нападения на гражданское население. Убийство, совершенное без признаков, указанных в пп. 2 и 3, образует состав преступления, предусмотренного ст. 105 УК РФ.

В связи с изложенным выше применим правовой механизм¹⁷ действия норм Общей части УК РФ о субъекте преступления, виновности лиц, об индивидуальной и коллективной ответственности и т. п. Эти

¹⁵ Приказ Министра обороны Российской Федерации от 8 августа 2001 г. № 360. Наставление состоит из 6 разделов, 182 статей и 6 приложений.

¹⁶ Приказ главнокомандующего Сухопутными войсками от 24 февраля 2005 г. № 19.

¹⁷ В данном случае «механизм» – это совокупность состояний и процессов, из которых складывается явление уголовно-правового запрета.

положения уголовного права всесторонне рассмотрены судами, Пленумом Верховного Суда Российской Федерации и в науке уголовного права. Комплексный характер нормы ч. 1 ст. 356 УК РФ проявляется во взаимодействии норм уголовного права. Однако соотношение источников международного и российского права в нормах уголовного права доктринально не определено, но следует сделать вывод о действии норм Общей части УК РФ. Так, ч. 1 ст. 356 УК РФ отсылает к принципам договорного МГП, но применяются принципы и нормы Общей части УК РФ по следующим основаниям:

– отсылочные нормы ч. 1 ст. 356 УК РФ хотя и включают положения договорного и обычного МГП в национальную правовую систему, но с ними вместе вступают в действие нормы о суверенитете Российской Федерации – субъекта международного права. Этот механизм был рассмотрен и принят в судебной практике в обоснование решения по делу¹⁸, в котором суд сослался на вывод из постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 7 июня 2000 г. № 10-П о том, что «суверенитет, предполагающий, по смыслу статей 3, 4, 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»¹⁹.

¹⁸ Мельник Н.Н. Вопросы исключительной юрисдикции российских судов по делам юридических лиц, являющихся субъектами секторальных санкций США и Евросоюза // Рос. право: образование, практика, наука. 2021. № 1. С. 33 – 42.

¹⁹ Арбитражный суд г. Москвы. Дело А40-149566/2019.

К.В. Фатеев²⁰ рассмотрел механизм взаимодействия принципов и норм договорного и обычного МГП с нормами российского права и сделал важный вывод: «Непосредственным объектом правоотношений по обеспечению военной безопасности являются волевое поведение человека, его деяния. А через деяния оказывается влияние на процессы, связанные с защитой жизненно важных интересов государства: конституционного строя, независимости, суверенитета и территориальной целостности Российской Федерации, т. е. того, на что направлено обеспечение военной безопасности государства»²¹. Интерес государства проявляется при подписании международных договоров, когда государства не хотят жертвовать своим суверенитетом для достижения целей этих договоров. К.В. Фатеев пишет, что «юридическое содержание военной безопасности – это возможность, необходимость или запрещенность определенных действий управомоченного или обязанного субъекта по обеспечению военной безопасности... фактическое же содержание военной безопасности включает в себя сами действия, в которых реализуются права и обязанности»²². Также им раскрыто содержание признаков субъективного права и юридической обязанности обеспечения военной безопасности²³. Соотношение субъективного права, состоящего из права на собственные действия в целях использования полезных свойств объекта военной безопасности, права на принятие юридических решений и юридической обязанности

²⁰ Помощник заместителя Председателя Верховного Суда Российской Федерации – председателя Судебной коллегии по делам военнослужащих, доктор юридических наук, профессор.

²¹ Военное право: моногр.: в 3 т. / под общ. ред. А.Н. Савенкова, А.В. Кудашкина. Т. 1: История и теория военного права. М., 2021. С. 223.

²² См. подробнее: Военное право: моногр.: в 3 т. / под общ. ред. А.Н. Савенкова, А.В. Кудашкина. Т. 1. С. 224.

²³ Там же.

как меры необходимого поведения и реального фактического поведения субъекта²⁴, влияет на соотношение элементов договорного и обычного МГП с российским правом в нормах ч. 1 ст. 356 УК РФ.

Поскольку нормы МГП включаются в правовую систему, у субъектов правоотношений возникают субъективные права и юридические обязанности в сфере их военной деятельности, включая обязанности по защите жизненно важных интересов государства, при этом «нормы международного гуманитарного права не изменяют установленный боевыми уставами порядок организации боевых действий, однако при принятии решения и планировании боевых действий командирами и штабами должна приниматься во внимание необходимость соблюдения норм международного гуманитарного права»²⁵. Их взаимодействие в сфере межгосударственных отношений состоит в том, что принципы и нормы, правила поведения в боевой обстановке признаются действующими в рамках международной правовой системы, но имеют второстепенное значение. Ключевое значение имеет взаимодействие норм, а не соотношение норм двух систем права. Как отмечает К.В. Фатеев, «невыполнение или ненадлежащее выполнение юридической обязанности обеспечения военной безопасности влечет предусмотренные законом санкции и меры государственного принуждения»²⁶, но не возникает проблема разрешения противоречий между реализацией субъективных обязанностей, с одной стороны, и юридической обязанности субъектов, возникающей из отношений в сфере их военной де-

ятельности в соответствии с принципами и нормами МГП, с другой стороны, что применимо в военно-уголовном праве.

Если исходить из предмета доказывания (ст. 73 УПК РФ), основой которого является уголовно-правовое описание преступного деяния, то определить обстоятельства можно исходя из норм договорного и обычного МГП, соответствующих им норм российского права. В Наставлении приведены особенности организации и ведения различных видов обеспечения боевых действий с учетом норм договорного МГП, обязанности командиров (начальников) всех уровней по их соблюдению, порядок подготовки (планирования) и проведения различных видов общевойсковых, воздушных и военно-морских операций при наступлении, в обороне, в условиях встречного боя, боевых действий в населенных пунктах и т. п. В Боевом уставе раскрыты положения МГП и порядок их реализации в боевой обстановке. Нормы Наставления и Боевого устава являются нормами обычного МГП, и их применение для определения уголовно-правового описания преступных деяний, установленных в ч. 1 ст. 356 УК РФ, позволяет более точно определить содержание запретов и связанных с ними действий командиров (начальников) в этой норме. Уголовный закон не только выполняет задачи, указанные в ст. 2 УК РФ, но и криминализирует общественно опасные деяния, указанные в нормах договорного МГП о правилах поведения, а также в нормах Наставления и Боевого устава.

Соотношение нормы ч. 1 ст. 356 УК РФ с нормами Наставления и Боевого устава имеет важное значение при определении наказуемости деяния. Категория специальных правил законодательно не определена, но в них отражена правомерность, посто-

²⁴ Там же. С. 225.

²⁵ Пункт 17 Наставления по международному гуманитарному праву для Вооруженных Сил Российской Федерации.

²⁶ Военное право: моногр.: в 3 т. / под общ. ред. А.Н. Саенкова, А.В. Кудашкина. Т. 1. С. 225.

янное соотношение явлений действительности, установлены запреты и предписания, определяющие обязательный порядок действий в боевой обстановке. В юридическо-правовом контексте правилами признаются положения нормативных правовых актов, включая Наставление и Боевой устав. В.Д. Перевалов подробно рассмотрел многообразные подходы к определению норм права, выделил признаки нормы права²⁷, из которых можно сделать обобщенный вывод о том, что норма права – это исходящее от государства и им же охраняемое общеобязательное, формально определенное предписание, выраженное в виде правила поведения. Нормы Наставления и Боевого устава являются источниками права, специальными правилами действий в условиях вооруженного конфликта, их признак «специальные» указывает на особенность этих положений, относящихся к области договорного МГП и этой специфической сферы деятельности, поэтому они подлежат применению при определении наказуемости деяния и его квалификации.

В ст. 41 УК РФ раскрыта категория «риск» в уголовном праве, и в ней установлено, что не является преступлением причинение вреда охраняемым уголовным законом интересам при обоснованном риске для достижения общественно полезной цели. При этом риск признается обоснованным, если указанная цель не могла быть достигнута какими-либо не связанными с риском действиями (бездействием) и лицо, допустившее риск, предприняло достаточные меры для предотвращения вреда охраняемым уголовным законом интересам, что согласуется с нормами договорного МГП.

²⁷ Перевалов В.Д. Нормы права: проблемы понимания и определения // Рос. право. Образование. Практика. Наука. 2017. № 5. С. 10 – 16.

Вместе с тем, риск не признается обоснованным, если он заведомо был сопряжен с угрозой для жизни многих людей, с угрозой экологической катастрофы или общественного бедствия. Так, В.И. Самороков считает, что общественно полезным результатом риска является сохранение и увеличение любых общечеловеческих ценностей как для всего общества, так и для отдельных групп населения или личности, к таким ценностям он относит жизнь, здоровье, научные достижения²⁸. Но А. Тимербулатов предлагает уточнить формулировку цели, для достижения которой допускается риск, и в качестве таковой цели указать на достижение успешного результата с наименьшими затратами времени и средств²⁹. В теории уголовного права приведены различные подходы к определению риска и его соотношения с полезным результатом, из которых можно сделать вывод о том, что риск должен быть направлен на достижение общественно полезной цели, а потому должен согласовываться со значением той цели, для которой он предпринимается.

В условиях вооруженного конфликта и сложившейся боевой ситуации на оперативном или тактическом уровне при правомерном риске цель военной операции часто не может быть достигнута обычными средствами без принятия командиром (начальником) рискованного решения, но риск может быть оправдан, если существует выбор между рискованными и обычными средствами достижения военной цели и задач. Диапазон военных операций – это фундаментальная конструкция, которая помогает связать военную деятельность и операции по объему и цели, по их возможному ди-

²⁸ Самороков В.И. Риск в уголовном праве // Государство и право. 1993. № 5. С. 109.

²⁹ Тимербулатов А. Риск: уголовно-правовые аспекты // Там же. 1995. № 3. С. 113.

апазону – от военного вмешательства до перехода в крупномасштабные боевые действия. Но все виды военных операций имеют общую основную цель – достижение или способствование достижению национальных политических целей, а командир (начальник) сам определяет ее масштабы на месте, поэтому граница между указанными видами по объему и цели, их возможному диапазону стирается. Действия Вооруженных Сил в ходе специальной военной операции связаны с уникальным набором сложных проблем, для их решения командиры (начальники) используют приказы и директивы высшего командования, которые применяются с учетом норм договорного и обычного МПП, Наставления и боевых уставов и влияют на определение целей военной операции в процессе планирования, а также на ведение боя в сложившейся ситуации. Эти положения осложняют оценку риска и принятие решения в условиях крайней необходимости, тогда как обоснованный риск относится к одному из обстоятельств, исключающих преступность деяния. А.И. Бастрыкин дает следующее определение: «Обоснованный риск представляет собой правомерное поведение (действие или бездействие) лица, направленное на достижение общественно полезной цели, при осуществлении которого имеется вероятность наступления неблагоприятных последствий, в том числе причинения вреда охраняемым уголовным правом интересам и благам»³⁰. Но отличие обоснованного риска от крайней необходимости состоит в том, что при обоснованном риске существует возможность выбора между рискованными и обычными действиями; если рискованное действие яв-

ляется единственным выходом для устранения опасности, то командир (начальник) действует в состоянии крайней необходимости, а не обоснованного риска.

Рискованные действия всегда совершаются умышленно, но вопрос о форме вины, связанной с превышением пределов обоснованности риска, является спорным. Одни ученые считают, что такое превышение возможно только умышленно³¹, другие – что обязательное требование принятия мер, достаточных для предотвращения риска, исключает обоснованность риска в ситуации, когда лицо умышленно пошло на риск при отсутствии достаточных оснований полагать, что вред может быть предотвращен, а потому превышение пределов обоснованного риска может быть только по неосторожности, да еще и с виной в форме преступного легкомыслия³².

Категория «риск» в аспектах международного военно-уголовного права российскими учеными не изучалась, поэтому отметим, что положения Общей части УК РФ о риске и действиях в состоянии крайней необходимости применяются при квалификации действий по ряду преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 356 УК РФ. Для сравнения укажем, что в ст. 122-4 Уголовного кодекса Франции установлено: «Лицо, совершающее действие, предписанное законной властью, не подлежит уголовной ответственности, если только это действие не является явно незаконным»³³. Такая оценочная категория, как «явно незаконное» (действие), не определена в нормах законодательства, а неопределенность ее содержания предоставляет свободу выбора правоприменителю, пусть даже в определен-

³⁰ Уголовное право России. Практический курс / под общ. ред. А.И. Бастрыкина; под науч. ред. А.В. Наумова. М., 2007. С. 179.

³¹ Самороков В.И. Указ. соч. С. 111.

³² Уголовное право России. Практический курс. С. 182.

³³ Code pénal. Replier. Titre II: De la responsabilité pénale (article 121-1 à 122-9).

ных пределах. В связи с этим рассмотрим проблему неопределенности в договорном МГП.

В договорном МГП угроза для жизни многих людей – оценочный признак, и законом не установлено, какое число людей должно быть поставлено в опасное для жизни состояние для признания факта угрозы именно многих людей, хотя в научных работах отмечается, что, как правило, речь идет о десятках или сотнях людей³⁴, но какое именно количество применять при квалификации действий, неясно.

В договорном МГП нет четкого определения критерия соблюдения баланса между требованиями гуманизма и военной необходимости. Ни в документах ООН, ни в практике международных военных трибуналов нет точных разъяснений³⁵. Бюллетень Генерального секретаря ООН о соблюдении силами ООН норм договорного МГП не является источником права. Решения Совета Безопасности ООН *нельзя без сомнения* отнести к источникам МГП, поскольку его статус в Уставе ООН прописан нечетко, в тексте правил его процедуры от 17 января 1946 г. (с дополнениями от 21 декабря 1982 г.)³⁶ полномочия принимать обязательные «нормативные» решения не установлены. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» от 10 октября 2003 г. № 5 не раскрывает многие вопросы применения норм договорного МГП, поэтому определение

баланса между ними в боевой обстановке является прерогативой командира в военной операции.

Одно из важнейших различий между конвенциями и формальным правом заключается в том, что конвенции не имеют прямой обязательной силы и не подлежат принудительному исполнению в рамках установленной в государстве правовой системы. Неясно, в какой степени конвенции представляют «право», поскольку конвенции налагают институциональные, но не юридические ограничения на полномочия законодателя в процессе законотворчества, который заключается в формировании права как институционального образования новой правовой действительности. В процессе формирования института международных военных преступлений законодатель при имплементации международных договоров в ч. 1 ст. 356 УК РФ был ограничен институционально. Содержание норм договорного МГП не изменилось, иначе оно не было бы имплементировано в российскую правовую юрисдикцию. Договорное МГП регулирует ведение военных действий между государствами, национальное уголовное право – возложение уголовной ответственности на лиц, виновных в совершении военных преступлений³⁷, что следует из Женевских конвенций I (ст. 49), II (ст. 50), III (ст. 129), IV (ст. 146), Гаагской конвенции (ст. 28) и Дополнительного протокола I (ст. 85). В связи с этим вопросы по их толкованию и применению рассмотрим на одном характерном примере.

Согласно Правилу 10 обычного МГП «Потеря защиты гражданских объектов от нападения» гражданские объекты защи-

³⁴ Уголовное право России. Практический курс. С. 182.

³⁵ Кудашкин А.В., Мельник Н.Н. Принцип военной необходимости: баланс между военными целями и задачами и гуманитарными целями в вооруженном конфликте. С. 35 – 37.

³⁶ URL: <https://undocs.org/pdf?symbol=en/S/Rev.5> (дата обращения: 16.05.2022).

³⁷ Henckaerts J-M, Doswald-Beck L. Customary international humanitarian law. Vol. 1: Rules. ICRC, Cambridge University Press, 2009. P. 551.

щены от нападения, за исключением случаев и на то время, пока они не являются военными объектами³⁸. В случае сомнения принцип презумпции гражданского характера объекта можно определить из нормы ст. 3 (8) (а) Дополнительного протокола II к Конвенции о конкретных видах обычного оружия. Но при толковании текста нормы неясно, как классифицировать объект в случае сомнения, каким образом должен использоваться гражданский объект для того, чтобы он утратил свое гражданское назначение и стал возможным объектом атаки³⁹.

Нормы договорного МГП запрещают «нападения неизбирательного характера», при которых поражаются гражданские и военные объекты без проведения различия между ними (Правила 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 при соблюдении принципа соразмерности.

³⁸ IHL Databases. Vol. 2. Chapter 2. Section D.

³⁹ Кудашкин А.В., Мельник Н.Н. Периодизация вооруженного конфликта и цели специальной военной операции в вопросах международного права // Право в Вооруженных Силах. 2023. № 7. С. 15 – 24.

Из толкования ст. 52 (3) Дополнительного протокола I сделан вывод о том, что вооруженные силы не обязаны нести излишние потери и риски выполнения поставленной перед ними задачи ради защиты гражданских лиц или соблюдения иных ограничений, исключать возможность причинения побочного ущерба, когда военное преимущество не ограничено тактическими достижениями, если они прямо связаны с контекстом военной тактики и стратегии. Но точно определить модель поведения, баланс между военной необходимостью и минимизацией гражданских потерь с учетом применения видов оружия в динамичной боевой обстановке, особенно в населенных пунктах, не всегда возможно, и это часто не зависит от компетенции командира. В таких ситуациях квалификация действий командира (начальника) в соответствии с нормами договорного МГП и ч. 1 ст. 356 УК РФ осложнена рядом обстоятельств, влияющих на принятие решения. При производстве по таким делам следователь, прокурор, суд и защита должны располагать точными определениями оснований уголовной ответственности с учетом положений договорного и обычного МГП.

Детей добровольцев СВО будут зачислять в садики и школы в первоочередном порядке.

Скорректирован Закон о статусе военнослужащих.

Дети участников добровольческих формирований будут получать места в детсадах, школах и летних лагерях в первоочередном порядке. Ранее эта норма касалась только детей военнослужащих.

Указанные права будут сохраняться за детьми погибших военнослужащих и добровольцев.

Поправки вступают в силу со дня опубликования.

Источник: *Федеральный закон от 24 июня 2023 г. № 281-ФЗ «О внесении изменений в статьи 19 и 24 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и Федеральный закон «О войсках национальной гвардии Российской Федерации»*

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ НАЗНАЧЕНИЯ ВОЕННЫМИ СУДАМИ УГОЛОВНОГО НАКАЗАНИЯ: МАТЕРИАЛЫ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ

Д.М. Изотов,

кандидат юридических наук;

С.С. Харитонов,

кандидат юридических наук, профессор

В статье на примерах из военно-судебной практики предложены правовые позиции по обоснованию назначения уголовного наказания.

Гораздо лучше предупреждать преступления, нежели их наказывать.

Екатерина II Великая

Общеизвестно, что уровень уставного правопорядка в войсках напрямую влияет на успешность выполнения ими поставленных задач. Другими словами, чем меньше преступлений совершено военнослужащими, тем «здоровее» воинский коллектив, и тем более качественно он сможет выполнить поставленные командованием перед ним задачи.

Тем не менее, преступления военнослужащими совершаются и традиционно фактором недопущения их роста является угроза наказаний, которые, согласно Уголовному закону, делятся на основные и дополнительные.

Отметим, что в теории военно-уголовного права традиционно большее внимание уделяется исследованию указанных видов наказаний¹.

¹ См., напр.: Власов С.Ю., Харитонов С.С. Применение правил назначения уголовного наказания (по материалам военно-судебной практики) // Воен. право: электрон. науч. изд. 2022. Вып. № 5. С. 186 – 193; Воробьев А.Г. Особенности применения статьи 64 УК РФ при назначении уголовного наказания в виде ограничения по военной службе // Право в Вооруженных Силах. 2011. № 7. С. 102 – 104; Заказнова А.Н.,

С учетом изложенного по итогам изучения материалов военно-судебной практики за вторую половину прошлого года в части назначения уголовных наказаний предложены следующие правовые позиции.

Имеющиеся по делу смягчающие обстоятельства подлежат учету в приговоре при назначении наказания, несоблюдение этого требования влечет изменение приговора

По приговору гарнизонного военного суда П. осужден по ч. 4 ст. 337 УК РФ к лишению свободы на срок один год в колонии-поселении.

При назначении наказания суд в соответствии с п. «и» ч. 1 ст. 61 УК РФ при-

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; Зюбанов Ю.А. Система наказаний в древнерусском уголовном судопроизводстве // Рос. правосудие. 2016. № 11. С. 18 – 27; Лобов Я.В., Шаранов С.Н. Исполнение наказания в виде содержания в дисциплинарной воинской части (научно-практический комментарий к главе 20 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации) // Право в Вооруженных Силах. 2011. № 3. С. 108 – 116; Моргуленко Е.А., Харитонов С.С. Стоящие на повестке дня проблемы военно-судебной практики назначения уголовного наказания // Там же. 2022. № 9. С. 43 – 49; Раков А.В. Применение военными судами уголовных наказаний в отношении военнослужащих: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004; Смирнов Д.В., Сотникова В.В. Об особенностях уголовно-правовой квалификации преступлений, предусмотренных статьей 283² УК РФ // Воен. право: электрон. науч. изд. 2023. Вып. № 3. С. 199 – 208; Харитонов В.С. О некоторых общих вопросах сущности вигилантизма // Там же. Вып. № 2. С. 46 – 48 и др.

знал смягчающими обстоятельствами явку П. с повинной, а также его активное содействие раскрытию и расследованию преступления.

Суд также принял во внимание «в качестве данных о личности подсудимого» то, что он совершил преступление впервые, в содеянном раскаялся, не имеет достаточно жизненного опыта, по месту жительства характеризуется положительно, а по военной службе – в целом удовлетворительно, до призыва на нее принимал активное участие в различных спортивных соревнованиях.

Однако эти данные в качестве смягчающих обстоятельств в порядке, предусмотренном ч. 2 ст. 61 УК РФ, суд в приговоре не учел, как и оставил без внимания представленные стороной защиты сведения о наличии ряда тяжелых заболеваний у матери, бабушки и супруги подсудимого, нуждающихся в его помощи, вследствие чего требования ст.ст. 4, 43 и 60 УК РФ о справедливости назначаемого наказания оказались невыполненными.

В связи с изложенным выше, а также с учетом установленной при апелляционном рассмотрении дела необходимости уменьшения объема обвинения окружной военный суд приговор изменил, исключил из него необоснованно вмененный период уклонения П. от военной службы, смягчил назначенное ему наказание в виде лишения свободы и постановил считать его условным с установлением испытательного срока и возложением на осужденного ряда обязанностей в соответствии с ч. 5 ст. 73 УК РФ².

² 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 2022 год (извлечение). URL: http://covs.svd.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=225 (дата обращения: 19.07.2023).

В силу требований, предусмотренных п. 4 ст. 307 УПК РФ, описательно-мотивировочная часть обвинительного приговора должна содержать мотивы решения всех вопросов, относящихся к назначению уголовного наказания, в том числе о применении положений ч. 1 ст. 62 УК РФ

По приговору гарнизонного военного суда З. осужден за совершение преступлений по ч. 3 ст. 285 и ч. 6 ст. 290 УК РФ (в редакции Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 324-ФЗ) и путем частичного сложения наказаний З. назначено окончательное наказание в виде лишения свободы на срок пять лет в исправительной колонии строгого режима, с лишением права занимать должности, связанные с осуществлением организационно-распорядительных полномочий на государственной службе и в органах местного самоуправления, на срок четыре года, с лишением на основании ст. 48 УК РФ воинского звания «подполковник запаса».

Апелляционным определением окружного военного суда приговор в части назначенного З. наказания по ч. 3 ст. 285 УК РФ изменен по следующим основаниям.

Судом первой инстанции в качестве обстоятельств, смягчающих наказание, признаны явка с повинной З., его активное содействие раскрытию и расследованию преступления, изблечению и уголовному преследованию других участников, розыску имущества, добытого в результате совершения преступления (п. «и» ч. 1 ст. 61 УК РФ).

Обстоятельств, отягчающих наказание, судом не установлено.

В соответствии с ч. 1 ст. 62 УК РФ при наличии смягчающих обстоятельств, предусмотренных п. «и» ч. 1 ст. 61 УК РФ, и отсутствии отягчающих обстоятельств срок или размер наказания не могут превышать

двух третей максимального срока или размера наиболее строгого вида наказания, предусмотренного соответствующей статьей Особенной части УК РФ.

В силу правовой позиции, сформулированной в п. 35 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания» от 22 декабря 2015 г. № 58, суд обязан мотивировать применение норм, ограничивающих срок или размер наказания определенной частью наиболее строгого вида наказания, в описательно-мотивировочной части приговора.

Между тем суд назначил наказание осужденному без применения положений ч. 1 ст. 62 УК РФ.

При таких обстоятельствах окружной военный суд снизил размер назначенного осужденному З. наказания по ч. 3 ст. 285 УК РФ, а также по совокупности преступлений³.

В приговоре должны получить оценку все исследованные судом доказательства и обстоятельства, влияющие на вид и размер наказания. Явка с повинной, активное содействие раскрытию и расследованию преступления подлежат признанию и учету при назначении наказания как обстоятельство, смягчающее наказание

По приговору гарнизонного военного суда от 4 апреля 2022 г. П. осужден по п. «в» ч. 2 ст. 158 УК РФ и ему назначено наказание в виде штрафа в размере 50 000 руб.

В соответствии с ч. 5 ст. 69 УК РФ по совокупности преступлений путем частичного сложения назначенного наказания и наказания по приговору гарнизонного во-

енного суда от 28 апреля 2021 г. окончательное наказание назначено П. в виде штрафа в размере 125 000 руб.

Между тем, назначая П. наказание, суд первой инстанции не учел требования ст. 60 и п. «и» ч. 1 ст. 61 УК РФ и не признал смягчающим наказание обстоятельством явку с повинной осужденного, а также не мотивировал ее не признание смягчающим обстоятельством.

Как следовало из материалов уголовного дела, 30 марта 2019 г. по факту кражи телефона у гражданина Я. было возбуждено уголовное дело, предварительное следствие по которому приостановлено в тот же день в связи с неустановлением лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого.

14 октября 2021 г. в отдел полиции обратился П., который сообщил о совершенном им преступлении, признавшись в краже мобильного телефона у Я., о чем в тот же день был составлен протокол явки с повинной.

В последующем у П. оперуполномоченным были получены объяснения по факту кражи мобильного телефона, а руководителем следственного органа предварительное следствие по делу возобновлено.

При этом материалы уголовного дела не содержали данных о том, что до заявления П. о явке с повинной правоохранительным органам было известно о причастности последнего к совершению инкриминированного ему деяния.

Таким образом, каких-либо препятствий для учета явки с повинной как обстоятельства, смягчающего наказание П., у суда первой инстанции не имелось, а отсутствие в приговоре ссылки на это обстоятельство являлось существенным нарушением требований ч. 1 ст. 299 УПК РФ, согласно которой к числу прочих вопросов, подлежа-

³ Обзор апелляционной практики 2-го Восточного окружного военного суда по уголовным делам за второе полугодие 2022 года. URL: http://2vovs.cht.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=408 (дата обращения: 17.07.2023).

щих разрешению судом при постановлении приговора, относится выяснение наличия по делу всех обстоятельств, смягчающих или отягчающих наказание.

В связи с изложенным окружной военный суд апелляционным постановлением от 15 июля 2022 г. приговор изменил, признав смягчающим обстоятельством явку с повинной и снизив размер назначенного П. наказания по п. «в» ч. 2 ст. 158 УК РФ и по совокупности преступлений⁴.

Наказание в виде ограничения свободы заключается в установлении судом осужденному ограничений и возложении на него обязанностей, предусмотренных ч. 1 ст. 53 УК РФ. Невыполнение этих требований закона повлекло изменение приговора

По приговору гарнизонного военного суда А. и М. осуждены по пп. «а» и «д» ч. 2 ст. 126, а также п. «а» ч. 3 ст. 132 УК РФ, при этом резолютивная часть приговора содержит указание о назначении А. за совершение последнего преступления дополнительного наказания в виде ограничения свободы, предусмотренного соответствующей санкцией в качестве обязательного (М. данное наказание не назначено, так как на момент совершения преступления он являлся военнослужащим).

Согласно ст. 53 УК РФ ограничение свободы заключается в установлении судом осужденному ограничений и возложении на него обязанностей на предусмотренный законом и определенный судом срок.

В соответствии с разъяснениями, изложенными в п. 17 постановления Пленума

Верховного Суда Российской Федерации «О судебной практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания» от 22 декабря 2015 г. № 58, исходя из положений ст. 53 УК РФ в приговоре осужденному к наказанию в виде ограничения свободы должны быть обязательно установлены ограничения на изменение места жительства или пребывания, а также на выезд за пределы территории соответствующего муниципального образования без согласия уголовно-исполнительной инспекции. Кроме того, на него должна быть возложена обязанность являться в уголовно-исполнительную инспекцию для регистрации.

Между тем суд не установил А. ограничения и не возложил на него обязанности, предусмотренные ст. 53 УК РФ, тем самым фактически не назначил ему названное дополнительное наказание ни за указанное преступление, ни по совокупности совершенных А. преступлений.

Ввиду изложенного окружным военным судом приговор в данной части изменен, допущенные нарушения закона устранены⁵.

Неприменение судом положений ст. 76 УК РФ повлекло изменение приговора

По приговору гарнизонного военного суда А. осужден за совершение пяти преступлений, предусмотренных п. «а» ч. 3 ст. 158 УК РФ, и И. – за совершение одного такого преступления. При этом каждому из них с применением ст. 64 УК РФ назначено наказание в виде штрафа (А. – как за каждое преступление, так и по их совокупности), а с применением ч. 6 ст. 15 УК РФ категория каждого преступления изменена на менее тяжкую.

⁴ Обзор судебной практики гарнизонных военных судов по уголовным делам и материалам за 2022 год, утвержденный постановлением президиума Южного окружного военного суда 16 января 2023 года № 1. URL: http://yovs.ros.sudrf.ru/modules.php?name=sud_community&rid=61 (дата обращения: 18.07.2023).

⁵ 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 2022 год (извлечение). URL: http://covs.svd.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=225 (дата обращения: 16.07.2023).

Между тем согласно п. 8 ч. 1 ст. 299 УПК РФ суд при постановлении приговора обязан обсудить вопрос о наличии оснований для постановления приговора без назначения наказания, освобождения от наказания или применения отсрочки отбывания наказания.

В п. 10 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О практике применения судами положений части 6 статьи 15 Уголовного кодекса Российской Федерации» от 15 мая 2018 г. № 10 разъяснено, что решение суда об изменении категории преступления с тяжкого на преступление средней тяжести позволяет суду при наличии в том числе основания, предусмотренного ст. 76 УК РФ, освободить осужденного от отбывания назначенного наказания. В этих случаях суд постановляет приговор, резолютивная часть которого должна, в частности, содержать решения о признании подсудимого виновным в совершении преступления, о назначении ему наказания, об изменении категории преступления на менее тяжкую с указанием измененной категории преступления, а также об освобождении от отбывания назначенного наказания (п. 2 ч. 5 ст. 302 УПК РФ).

Согласно материалам дела в ходе судебного разбирательства потерпевшие заявили о примирении с подсудимыми и ходатайствовали о прекращении уголовного дела на основании ст. 25 УПК РФ, указав на возмещение им виновными в полном объеме вреда, причиненного преступлениями, а также на отсутствие к последним каких-либо претензий.

Поскольку прекращение уголовного дела в связи с примирением сторон возможно лишь в отношении лица, подозреваемого или обвиняемого в совершении преступления небольшой или средней тяжести, а инкриминируемые А. и И. преступления в силу ч. 4 ст. 15 УК РФ относились к категории тяжких, то гарнизонный военный суд обоснованно не усмотрел осно-

ваний для прекращения уголовного дела в отношении подсудимых по основанию, предусмотренному ст. 25 УПК РФ.

Однако, признав общественную опасность содеянного подсудимыми существенно уменьшившейся и снизив на основании ч. 6 ст. 15 УК РФ категорию каждого из совершенных осужденными преступлений с тяжкого на средней тяжести, суд не обосновал в приговоре решения об отказе в освобождении А. и И. от отбывания назначенного наказания при наличии оснований, предусмотренных ст. 76 УК РФ, поскольку изложил в приговоре лишь общие суждения об отсутствии для этого оснований и, вопреки своему выводу о возможности применения ч. 6 ст. 15 УК РФ, вновь указал на характер и степень общественной опасности преступлений, не конкретизируя, какие именно обстоятельства препятствуют освобождению осужденных от отбывания назначенного наказания.

Таким образом, поскольку осужденные впервые совершили преступления, которые с учетом изменения их категории относятся к преступлениям средней тяжести, загладили причиненный потерпевшим вред, а также были согласны на прекращение уголовного дела в связи с примирением с потерпевшими, окружной военный суд приговор изменил, освободив А. и И. от назначенного им наказания в виде штрафа на основании ст. 76 УК РФ, т. е. в связи с примирением с потерпевшими⁶.

Неприменение судом положений п. 3 ч. 1 ст. 24 УПК РФ, п. «а» ч. 1 ст. 78 УК РФ повлекло изменение приговора

По приговору гарнизонного военного суда К. осужден по ч. 3 ст. 327 УК РФ

⁶ 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 2022 год (извлечение). URL: http://covs.svd.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=225 (дата обращения: 17.07.2023).

к наказанию в виде штрафа в размере 15 000 руб.

Согласно приговору К. в феврале 2012 г. на территории М. области в целях дальнейшего использования приобрел поддельное водительское удостоверение на право управления транспортными средствами, которое хранил, перевозил и использовал до 22 февраля 2022 г.

Вместе с тем, судом не учтено, что диспозитивный признак ч. 3 ст. 327 УК РФ – приобретение поддельного официального документа, предоставляющего права, являлось формальным составом преступления и преступление считалось оконченным с момента совершения данного деяния, т. е. с февраля 2012 г., а само преступление относилось к категории небольшой тяжести.

При таких обстоятельствах приобретение поддельного официального документа, предоставляющего права, подлежало исключению из обвинения, что судом первой инстанции, вопреки требованиям п. 1 ч. 1 ст. 254 УПК РФ, сделано не было.

Апелляционным постановлением окружного военного суда приговор изменен, из осуждения К. по ч. 3 ст. 327 УК РФ исключено приобретение поддельного официального документа, предоставляющего права, и размер назначенного осужденному штрафа снижен до 12 000 руб.⁷

Применение судом дополнительного наказания, не предусмотренного статьей Основной части УК РФ в качестве обязательного, должно быть мотивировано в описательно-мотивировочной части приговора

По приговору гарнизонного военного суда М. осужден по п. «б» ч. 4 ст. 158 УК

РФ к трем годам шести месяцам лишения свободы в исправительной колонии общего режима со штрафом в размере 400 000 руб. и с лишением на основании ст. 48 УК РФ воинского звания.

Между тем положения ст. 48 УК РФ, а также разъяснения, содержащиеся в п. 27 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О судебном приговоре» от 29 ноября 2016 г. № 55 и п. 59 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания» от 22 декабря 2015 г. № 58, не предполагают произвольного принятия судом решения о назначении дополнительного наказания.

В нарушение указанных требований суд, назначая осужденному дополнительное наказание в виде лишения воинского звания, мотивировал необходимость его применения отсутствием исключительных обстоятельств, а также оснований для изменения категории преступления и применения положений ст. 64 и ст. 73 УК РФ, что не предусмотрено законом, и без учета данных о его личности, согласно которым М. впервые привлекался к уголовной ответственности, положительно характеризовался по службе, добровольно сообщил о преступлении до задержания и частично возместил причиненный ущерб.

С учетом изложенных обстоятельств апелляционным определением окружного военного суда приговор изменен, из резолютивной части исключено указание о назначении осужденному дополнительного наказания в виде лишения воинского звания⁸.

⁷ Обзор судебной практики гарнизонных военных судов по уголовным делам за второе полугодие 2022 года, утвержденный на заседании президиума 1-го Западного окружного военного суда от 19 января 2023 года. URL: http://1zovs.spb.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=289 (дата обращения: 18.07.2023).

⁸ Обзор судебной практики гарнизонных военных судов по уголовным делам и материалам за 2022 год, утвержденный постановлением президиума Южного окружного военного суда 16 января 2023 года № 1. URL: http://yovs.ros.sudrf.ru/modules.php?name=sud_community&rid=61 (дата обращения: 24.07.2023).

Дополнительное наказание не может быть определено по совокупности преступлений, если оно не назначено ни за одно из преступлений, входящих в совокупность

По приговору гарнизонного военного суда М. осужден за совершение трех преступлений, предусмотренных ч. 3 ст. 159 УК РФ, к лишению свободы на сроки один год, один год три месяца и один год соответственно.

Согласно ч. 3 ст. 69 УК РФ по совокупности преступлений окончательное наказание осужденному М. назначено путем частичного сложения наказаний в виде двух лет лишения свободы.

В соответствии со ст. 73 УК РФ назначенное осужденному наказание в виде лишения свободы постановлено считать условным с испытательным сроком два года.

На основании ст. 48 УК РФ осужденный лишен воинского звания.

В соответствии с разъяснениями, содержащимися в п. 60 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания» от 22 декабря 2015 г. № 58, если подсудимый признается виновным в совершении нескольких преступлений, то в соответствии со ст. 69 УК РФ и с п. 4 ч. 1 ст. 308 УПК РФ в резолютивной части приговора надлежит указывать вид и размер назначенных основного и дополнительного наказаний отдельно за каждое преступление и окончательное наказание по совокупности преступлений.

Как видно из приговора, в нарушение указанных требований суд назначил осужденному дополнительное наказание в виде лишения воинского звания после назначения окончательного наказания по совокупности преступлений, при том что оно не было назначено ни за одно из преступлений, входящих в совокупность.

При таких обстоятельствах следует считать, что дополнительное наказание в виде ограничения свободы не было назначено осужденному за конкретные преступления, что исключало его назначение по совокупности преступлений.

Апелляционным определением окружного военного суда приговор изменен, исключено указание о применении ст. 48 УК РФ и назначении осужденному М. дополнительного наказания в виде лишения воинского звания⁹.

В случае совпадения верхнего предела наказания, которое может быть назначено осужденному в результате применения положений ст.ст. 66 и 62 УК РФ, с низшим пределом наиболее строгого вида наказания, предусмотренного санкцией соответствующей статьи Особенной части УК РФ, он является максимальным размером наказания, с учетом которого необходимо применять и другие правила назначения наказания, предусмотренные законом

На основании приговора Выборгского гарнизонного военного суда от 24 мая 2022 г. Т. осужден за совершение преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 30, п. «г» ч. 4 ст. 228.1 УК РФ, к наказанию в виде лишения свободы на срок 10 лет с отбыванием наказания в исправительной колонии строгого режима.

Т. признан виновным в покушении на незаконный сбыт наркотических средств в крупном размере с использованием сети «Интернет».

В ходе судебного разбирательства Т. свою вину в совершении инкриминируемо-

⁹ Обзор судебной практики гарнизонных военных судов по уголовным делам и материалам за 2022 год, утвержденный постановлением президиума Южного окружного военного суда 16 января 2023 г. № 1. URL: http://yovs.ros.sudrf.ru/modules.php?name=sud_community&rid=61 (дата обращения: 17.07.2023).

го ему деяния признал полностью и дал показания, положенные судом в основу приговора, которые в совокупности с иными доказательствами послужили основанием для вывода о его виновности.

При назначении Т. наказания гарнизонным военным судом учтены положения ч. 3 ст. 66 УК РФ, а также то, что он впервые привлечен к уголовной ответственности, ранее ни в чем предосудительном замечен не был, является ветераном боевых действий и награжден ведомственными медалями, по военной службе и в быту характеризуется положительно. В качестве обстоятельства, смягчающего наказание, в соответствии с п. «и» ч. 1 ст. 61 УК РФ судом признано активное содействие Т. раскрытию и расследованию преступления. Отягчающих наказание обстоятельств судом не установлено.

Санкция ч. 4 ст. 228.1 УК РФ за оконченное преступление предусматривает основное наказание в виде лишения свободы на срок от 10 до 20 лет.

В соответствии с ч. 3 ст. 66 УК РФ срок или размер наказания за покушение на преступление не может превышать трех четвертей максимального срока или размера наиболее строгого вида наказания, предусмотренного соответствующей статьей Особенной части названного Кодекса за оконченное преступление.

Согласно ч. 1 ст. 62 УК РФ, положения которой также обоснованно приняты во внимание судом в приговоре, при наличии смягчающего обстоятельства, предусмотренного п. «и» ч. 1 ст. 61 УК РФ, и отсутствии отягчающих обстоятельств срок или размер наказания не могут превышать двух третей максимального срока или размера наиболее строгого вида наказания, предусмотренного соответствующей статьей Особенной части названного Кодекса.

При применении ст. 62 УК РФ в случае совершения неоконченного преступления указанная в этой норме часть наказания исчисляется от срока или размера наказания, которые могут быть назначены по правилам ст. 66 УК РФ. В случае совпадения верхнего предела наказания, которое может быть назначено осужденному в результате применения указанных норм, с низшим пределом наиболее строгого вида наказания, предусмотренного санкцией соответствующей статьи Особенной части УК РФ, он является максимальным размером наказания, с учетом которого необходимо применять и другие правила назначения наказания, установленные законом (п. 34 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания» от 22 декабря 2015 г. № 58).

Таким образом, судом первой инстанции Т. с учетом положений ч. 3 ст. 66 и ч. 1 ст. 62 УК РФ назначен максимально возможный размер наказания в виде лишения свободы на срок 10 лет, фактически без учета иных смягчающих обстоятельств и положительных данных о личности осужденного, в связи с чем назначенное ему наказание не могло быть признано справедливым.

При таких обстоятельствах судебная коллегия по уголовным делам 1-го Западного окружного военного суда апелляционным определением от 21 июля 2022 г. приговор изменила, смягчив назначенное Т. наказание¹⁰.

Приведенные примеры судебной практики свидетельствуют о необходимости единообразия в понимании применения уголовного наказания, формирования единой военно-судебной практики.

¹⁰ Обзор судебной практики гарнизонных военных судов по уголовным делам за второе полугодие 2022 года, утвержденный на заседании президиума 1-го Западного окружного военного суда от 19 января 2023 года. URL: http://1zovs.spb.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=289 (дата обращения: 18.07.2023).

ОБ ОСОБЕННОСТЯХ ОСВОБОЖДЕНИЯ ОТ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЛИЦ, ПРИВЛЕКАЕМЫХ К УЧАСТИЮ В СПЕЦИАЛЬНОЙ ВОЕННОЙ ОПЕРАЦИИ (комментарий к Федеральному закону от 24 июня 2023 года № 270-ФЗ)

Д.С. Чукин,

старший преподаватель кафедры уголовного процесса и криминалистики вуза

В статье проводится анализ Федерального закона «Об особенностях уголовной ответственности лиц, привлекаемых к участию в специальной военной операции» от 24 июня 2023 г. № 270-ФЗ. Отмечается, что принятие данного Закона направлено на закрепление правовых гарантий освобождения от уголовной ответственности лиц, проходящих военную службу, а также поступающих на военную службу по контракту в Вооруженные Силы Российской Федерации в период мобилизации, военного положения или в военное время. Сопоставление норм названного Закона и Уголовного кодекса Российской Федерации позволяет сделать вывод, что его положения распространяются на военнослужащих, совершивших тяжкие преступления и осужденных условно. На командование воинских частей (учреждений) законом возлагается обязанность по контролю за поведением лиц, предварительное следствие в отношении которых приостановлено, а также лиц, условно освобожденных от отбывания наказания. Констатируется, что автономное существование указанного Закона в системе действующего правового регулирования не вполне согласуется с основными началами уголовного законодательства, вследствие чего для придания уголовно-правовой силы его положениям представляется целесообразным включить его нормы в гл. 11 Уголовного кодекса Российской Федерации.

24 июня 2023 г. вступил в силу Федеральный закон «Об особенностях уголовной ответственности лиц, привлекаемых к участию в специальной военной операции» № 270-ФЗ¹. Следует отметить, что процедура его принятия протекала достаточно быстро. 13 июня 2023 г. текст законопроекта, инициированного депутатами П.В. Крашенинниковым и И.А. Панькиной, а также сенатором А.А. Клишасом, поступил в Государственную Думу Российской Федерации, в этот же день был

рассмотрен, 20 июня принят во втором чтении и поступил в Совет Федерации. Как было отмечено в заключении правового управления Аппарата Совета Федерации, внутренняя логика законопроекта соблюдена, противоречий между структурными частями и нормами не выявлено, правила юридической техники соблюдены. Комитет Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству, давая свое заключение, отметил, что данный Закон не противоречит Конституции Российской Федерации,

¹ Далее – Федеральный закон № 270.

федеральным конституционным законам и федеральным законам. Аналогичное мнение высказал Комитет Совета Федерации по обороне и безопасности, отметив, кроме того, что Закон согласуется с системой федерального законодательства и не содержит коррупционных факторов.

21 июня текст законопроекта был одобрен Советом Федерации, а 24 июня — подписан у Президента Российской Федерации и опубликован на официальном интернет-портале правовой информации. Столь скорое принятие Закона следует, по всей видимости, расценивать как проявление политической воли, заинтересованной в том, чтобы его положения заняли свое место в системе действующего законодательства и осуществляли правовое регулирование освобождения от уголовной ответственности лиц, привлекаемых к участию в специальной военной операции.

В текст законопроекта ко второму чтению были внесены изменения, уточняющие конкретные составы преступлений, при совершении которых лица не подлежат освобождению от уголовной ответственности, а также преступления, наличие судимости за которые исключает ее погашение; кроме того, были скорректированы основания увольнения с военной службы как условия освобождения от уголовной ответственности.

Как следует из пояснительной записки к проекту федерального закона, он направлен в первую очередь на закрепление правовых гарантий освобождения от уголовной ответственности лиц, заключающих (заключивших) контракт о прохождении военной службы в Вооруженных Силах Российской Федерации в период мобилизации, в период военного положения или в военное время. Во втором чтении в законопроект были

добавлены положения, распространяющие его действие и на лиц, уже проходящих службу в Вооруженных Силах Российской Федерации. Таким образом, принятый Закон действует в отношении лиц, проходящих военную службу в Вооруженных Силах Российской Федерации, а также поступающих (поступивших) на военную службу в Вооруженные Силы Российской Федерации по контракту в период мобилизации, военного положения или в военное время. Также в пояснительной записке отмечается, что законопроект подготовлен во взаимосвязи с проектом федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (по вопросу поступления на военную службу по контракту)», который направлен на предоставление гражданам, имеющим судимость, права поступать на военную службу по контракту².

Из ст. 2 Федерального закона № 270 следует, что его положения распространяются на три категории лиц:

- совершивших преступления небольшой или средней тяжести (кроме преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 205.2, чч. 1 и 2 ст. 220, ч. 1 ст. 221 и ст. 280 Уголовного кодекса Российской Федерации³) до дня вступления в силу данного Федерального закона, в отношении которых ведется предварительное расследование;
- проходящих военную службу в Вооруженных Силах Российской Федерации в период мобилизации, в период военного положения или в военное время, которые совершили преступления и в отношении которых осуществляется предварительное расследование;

² Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 24 июня 2023 г. № 269-ФЗ.

³ Далее – УК РФ.

– имеющих судимость (за исключением преступлений против половой неприкосновенности несовершеннолетних и еще ряда преступлений, указанных в п. 3 ст. 2 Федерального закона № 270), в том числе отбывших наказание или условно-досрочно освобожденные от отбывания наказания.

Судя по всему, определяя изъятия из преступлений небольшой или средней тяжести, указанных в п. 1 ст. 2 Федерального закона № 270, законодатель руководствовался тем, что из круга лиц, на которых распространяются положения данного Закона, следует исключить тех, кто совершил преступления экстремистской и террористической направленности. Не вполне понятно в таком случае, почему в этот перечень не вошли ст. 205.6, чч. 1 – 2 ст. 207, ст. 207.1, ст. 207.2, ч. 1 ст. 207.3, ст. 280.1, ч. 1 ст. 280.3, ч. 1 ст. 280.4, ч. 1 ст. 282, ст. 282.4, чч. 1 – 2 ст. 284.1, ст. 284.2, ст. 284.3 УК РФ, поскольку по своей направленности они также посягают на общественные отношения, аналогичные объектам уголовно-правовой охраны в уже указанных составах. Более того, ст. 207.3 УК РФ предусматривает ответственность за фейки в отношении Вооруженных Сил Российской Федерации, а ст. 280.3 УК РФ – за дискредитацию Вооруженных Сил Российской Федерации, поэтому, на наш взгляд, их в первую очередь необходимо было включить в данный перечень, чтобы минимизировать риски совершения указанных деяний военнослужащими.

Анализ норм Федерального закона № 270 позволяет отметить, что его положения устанавливают дополнительные меры стимулирования в виде освобождения от уголовной ответственности:

– лиц, совершивших уголовно наказуемые деяния до их поступления на военную службу;

– военнослужащих, совершивших преступление, добросовестно выполняющих свои обязанности (награжденных государственной наградой);

– лиц, имеющих судимость.

Условия, являющиеся основанием применения положений Федерального закона № 270, носят императивный характер. Указанные категории лиц будут освобождены от уголовной ответственности в любом из следующих случаев:

а) при награждении государственной наградой, полученной в период прохождения военной службы;

б) при увольнении с военной службы⁴:

– по достижении предельного возраста пребывания на военной службе;

– по состоянию здоровья – в связи с признанием лица военно-врачебной комиссией не годным к военной службе, за исключением военнослужащего, проходящего военную службу по контракту, указанного в п. 2.1 ст. 36 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», изъявившего желание продолжить военную службу на воинской должности, которая может замещаться указанным военнослужащим;

– в связи с окончанием периода мобилизации, отменой (прекращением действия) военного положения и (или) истечением военного времени.

Кстати, в соответствии со ст. 4 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 24 июня 2023 г. № 269-ФЗ, в период мобилизации, в период военного положения или в военное время для граждан мужского пола, заключающих (за-

⁴ Подпункты «а», «в» или «о» п. 1 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ.

ключивших) со дня вступления в силу данного Федерального закона контракт о прохождении военной службы в Вооруженных Силах Российской Федерации, предельный возраст пребывания на военной службе устанавливается:

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

б) имеющих иное воинское звание, – 65 лет.

На наш взгляд, ст. 2 Федерального закон № 270, определяя в качестве условий освобождения от уголовной ответственности для лиц, поступающих на военную службу, совершение ими преступлений небольшой или средней тяжести (за определенными изъятиями), не устанавливает такие же условия для лиц, уже проходящих военную службу, указывая лишь на то, что они совершили преступление и в отношении них должно осуществляться предварительное расследование, т. е. остается не вполне понятным, преступление какой категории они должны совершить, чтобы имелись основания освобождения их от уголовной ответственности в соответствии с данным Законом.

В соответствии с п. 1 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», военнослужащий подлежит увольнению с военной службы:

– в связи с вступлением в законную силу приговора суда о назначении военнослужащему наказания в виде лишения свободы (п. «е»);

– в связи с вступлением в законную силу приговора суда о назначении военнослужащему, проходящему военную службу по контракту, наказания в виде лишения свободы условно за преступление, совершенное умышленно (п. «е.1»).

В остальных случаях военнослужащего могут оставить на военной службе (п. 2 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе») по решению командира, который при этом будет руководствоваться принципом целесообразности⁵. В п. «в» ст. 5 Указа Президента Российской Федерации «Об объявлении частичной мобилизации в Российской Федерации» от 21 сентября 2022 г. № 647 также отмечается, что основанием увольнения с военной службы в период действия данного Указа является вступление в законную силу приговора суда о назначении наказания в виде лишения свободы.

Таким образом, увольнению подлежит лишь военнослужащий, осужденный к реальному лишению свободы. Поскольку в соответствии с ч. 1 ст. 73 УК РФ условное осуждение возможно в отношении лица, совершившего тяжкое преступление, при назначении ему наказания до восьми лет лишения свободы, то из этого следует, что в таком случае на военнослужащего распространяются положения Федерального закона № 270. Получается, что основания, применяемые данным Законом в отношении военнослужащих, шире, чем основания освобождения от уголовной ответственности, предусмотренные названным Законом в отношении лиц, поступающих на военную службу в Вооруженные Силы Российской Федерации, и норм гл. 11 УК РФ, регламентирующих общие условия освобождения от уголовной ответственности.⁶

⁵ Чукин Д.С. Усмотрение в праве и в деятельности воинских должностных лиц Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации: сущность и допустимые пределы // Изв. Саратов. воен. ин-та войск нац. гвардии. 2023. № 1. С. 82 – 90.

⁶ Чукин Д.С. Освобождение от уголовной ответственности при совершении преступлений против военной службы: вопросы судебного усмотрения // Право в Вооруженных Силах. 2022. № 6. С. 54 – 62.

Кроме того, Федеральный закон № 270 содержит термины, отличные от тех, которые встречаются в уголовном законодательстве. Так, ст. 5 данного Закона оперирует термином «условное освобождение от наказания», а ст. 6, регулирующая вопросы погашения судимости, уже упоминает «условно-досрочное освобождение». Уголовное законодательство Российской Федерации не содержит понятия условного наказания, а говорит об условном осуждении и условно-досрочном освобождении от отбывания наказания. Думается, что эти термины представляются более корректными, поскольку в силу ч. 2 ст. 3 УК РФ применение уголовного закона по аналогии не допускается.

Буквальное толкование положений ст. 5 Федерального закона № 270 позволяет предположить, что на военную службу в период мобилизации или в военное время могут быть призваны или поступить по контракту осужденные, отбывающие наказание, в том числе в виде лишения свободы, при этом они освобождаются от наказания условно-досрочно.

Статья 6 Федерального закона № 270, регламентирующая условия погашения судимости, распространяется только на лиц, отбывших наказание или условно-досрочно освобожденных от отбывания наказания, имеющих судимость, призванных или поступающих по контракту на военную службу по мобилизации или в военное время. Судимость в отношении этих лиц погашается со дня награждения их государственной наградой, полученной в период прохождения военной службы либо со дня увольнения с военной службы по основанию, предусмотренному подп. «а», «в» или «о» п. 1 ст. 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной

службе». Между тем военнослужащие, совершившие преступления, осужденные, но проходящие военную службу, такого права лишены.

Статьи 3 – 5 Федерального закона № 270 возлагают на командование воинских частей (учреждений) контроль за поведением лиц, условно освобожденных от наказания, а также лиц, предварительное следствие в отношении которых приостановлено в соответствии с данным Федеральным законом.

Логичным образом возникает вопрос о месте данного нормативного правового акта в федеральном законодательстве, в том числе уголовном. В соответствии с ч. 1 ст. 1 УК РФ уголовное законодательство Российской Федерации состоит из названного Кодекса, а новые законы, предусматривающие уголовную ответственность, подлежат включению в него. В современной доктрине уголовного права по-разному оценивается возможность существования вне УК РФ норм, регулирующих уголовно-правовые отношения. М.А. Кауфман, указывая, что, несмотря на то, что отдельные исследователи допускают временное самостоятельное функционирование новых законов, содержащих уголовно-правовые предписания, исходит из того, что по смыслу ч. 1 ст. 1 УК РФ ни один уголовный закон не может и не должен действовать автономно от УК РФ⁷. В другом случае этот автор отмечает, что хотя положение о том, что уголовный закон выступает единственным источником уголовного права, является доминирующим в теории уголовного права, этот тезис не так бесспорен, как может показаться на первый взгляд. В качестве примера он приводит нормы УК РСФСР 1960 г., которые

⁷ Кауфман М.А. Конституционный принцип законности: уголовно-правовой аспект // Законы России: опыт, анализ, практика. 2022. № 4. С. 85 – 91.

даже сегодня, на основании ч. 1 ст. 9 УК РФ и ч. 1 ст. 10 УК, распространяют свое действие в отношении лиц, совершивших преступление до 1997 г.⁸

С.А. Маркунцев полагает, что в широком смысле уголовное законодательство, помимо УК РФ, включает также Федеральный закон «О введении в действие Уголовного кодекса Российской Федерации» от 13 июня 1996 г. № 64-ФЗ, новые федеральные законы, вносящие изменения в УК РФ, иные нормативные правовые акты, касающиеся уголовной ответственности, например законы военного времени, о которых упоминается в ч. 1 ст. 331 УК РФ, а кроме того, Федеральный закон «О применении положений Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя» от 5 мая 2014 г. № 91-ФЗ. При этом он отмечает, что налицо двойная коллизия федеральных законов, относящихся к актам уголовного законодательства, один из которых является кодифицированным нормативным правовым актом⁹.

Однако буквальное толкование ч. 1 ст. 1 УК РФ показывает, что законодатель говорит в ней о законах, которые предусматривают уголовную ответственность, а не освобождение от нее, в то время как Федеральный закон № 270, помимо прочего, содержит также нормы, определяющие порядок освобождения от наказания и погашения судимости.

В пояснительной записке к тексту проекта Федерального закона № 270 отмечается,

⁸ Кауфман М.А. Некоторые спорные вопросы толкования и применения норм уголовного законодательства // Рос. юстиция. 2008. № 1.

⁹ Маркунцев С.А. Некоторые соображения о новом элементе российского уголовного законодательства и источнике отечественного уголовного права // Рос. юстиция. 2014. № 7. С. 46 – 50.

что он не противоречит принципам уголовного законодательства, а его принятие не потребует принятия новых законов. В связи с этим обратимся к принципу законности, в частности ч. 1 ст. 3 УК РФ, постулирующей, что преступность и наказуемость деяния, а равно иные уголовно-правовые последствия определяются только названным Кодексом. По мнению М.О. Акопджановой, нормы ч. 1 ст. 3 УК РФ исключают правомерность применения при определении преступности деяния любых других законов и (или) иных нормативных правовых актов и применение таких законов и актов противоречит принципу законности¹⁰. На наш взгляд, можно согласиться с мнением М.С. Жука, полагающего, что освобождение от уголовной ответственности справедливо рассматривать через понятие «уголовно-правовые последствия» совершения преступления, о которых говорится в ч. 1 ст. 3 УК РФ¹¹. Следовательно, Федеральный закон № 270 вторгается в сферу правового регулирования, на которую УК РФ установил свою монополию.

30 ноября 2022 г в Государственную Думу был внесен проект федерального закона № 246425-8 «О применении положений Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области, Херсонской области»¹², который в случае его принятия также будет регулировать уголовно-правовые отношения.

¹⁰ Акопджанова М.О. Проблемы применения действующего уголовного законодательства России // Рос. юстиция. 2013. № 11. С. 44 – 46.

¹¹ Жук М.С. Теоретические проблемы исследования институтов Общей части уголовного права // Lex russica. 2014. № 1. С. 109 – 122.

¹² Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

Возникает вопрос: может ли Федеральный закон № 270 существовать автономно от УК РФ, и правомочен ли он в таком случае, осуществлять уголовно-правовое регулирование общественных отношений? Оба этих нормативных правовых акта имеют одинаковую юридическую силу, и требуют, чтобы положения одного были включены в другой, – все равно, чтобы главе одного субъекта государства выдвигать требования к главе другого равнозначного субъекта государства по выполнению каких-либо действий.

В своем постановлении от 29 июня 2004 г. № 13-П Конституционный Суд Российской Федерации обратил внимание на то, что в отношении актов одинаковой юридической силы, таких как федеральные законы, подлежит применению правило *lex posterior derogat priori* («последующий закон отменяет предыдущие»), означающее, что даже если в последующем законе отсутствует специальное предписание об отмене ранее принятых законоположений, в случае коллизии между ними действует последующий закон; вместе с тем, независимо от времени принятия приоритетными признаются нормы того закона, который

специально предназначен для регулирования соответствующих отношений¹³.

Уголовный закон является по своей природе специфическим нормативным правовым актом, осуществляющим регулирование в сфере, которая связана с существенным ограничением прав и свобод человека и гражданина, поэтому в ст.ст. 1 и 3 УК РФ содержатся фундаментальные установки, ограничивающие вмешательство других законов в его юрисдикцию.

Таким образом, на наш взгляд, существование двух автономных нормативных правовых актов, одинаковых по юридической силе и регулирующих уголовно-правовые отношения, не вполне отвечает принципу законности как основополагающему началу, закрепленному в ст. 3 УК РФ. В этой связи автору представляется целесообразным включить в гл. 11 УК РФ статью, регулиющую особенности освобождения от уголовной ответственности лиц, привлекаемых к участию в специальной военной операции, в которую войдут положения Федерального закона № 270-ФЗ.

¹³ Тихомирова Л.А. Реформа контрольно-надзорной деятельности («регуляторная гильотина») в сфере промышленной безопасности. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Уточнен порядок предоставления военнослужащим отпусков по уходу за детьми-инвалидами

Положение о порядке прохождения военной службы, утвержденное Указом Президента РФ от 16 сентября 1999 г. № 1237, дополнено нормой, в соответствии с которой допускается однократно в течение календарного года использование для ухода за детьми-инвалидами до 24 дополнительных выходных дней подряд в пределах общего количества неиспользованных дополнительных выходных дней, право на получение которых имеет один из родителей (опекун, попечитель) в данном календарном году.

Реализованы нормы Федерального закона от 5 декабря 2022 г. № 491-ФЗ «О внесении изменения в статью 262 Трудового кодекса Российской Федерации».

Настоящий Указ вступает в силу со дня его подписания, за исключением положений, для которых предусмотрен иной срок их вступления в силу.

Источник: Указ Президента РФ от 14.07.2023 № 517 «О внесении изменений в Положение о порядке прохождения военной службы, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 г. № 1237»

ПОРЯДОК И ОСНОВАНИЯ ПРИЗНАНИЯ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ И ИНЫХ ЛИЦ БЕЗВЕСТНО ОТСУТСТВУЮЩИМИ (ОБЪЯВЛЕНИЯ УМЕРШИМИ) В СВЯЗИ С ИХ ПРОПАЖЕЙ БЕЗ ВЕСТИ В ПЕРИОД ПРОВЕДЕНИЯ СПЕЦИАЛЬНОЙ ВОЕННОЙ ОПЕРАЦИИ

Е.А. Свининых,

доктор юридических наук, доцент

В статье рассматривается законодательное упрощение порядка признания военнослужащих и иных лиц безвестно отсутствующими (объявления умершими) в связи с их пропажей без вести в период проведения специальной военной операции. Автор исследует отечественный опыт правового регулирования общественных отношений, связанных с пропажей лиц без вести в связи с военными действиями. На основе полученных результатов дается оценка изменений законодательства в 2023 г., делаются предложения по совершенствованию правовых норм.

Как справедливо отмечается специалистами, специальная военная операция (далее – СВО) на Украине сопровождается гибелью наших военнослужащих и граждан, оказывающих содействие Вооруженным Силам и другим войскам в выполнении боевых задач. К числу жертв боевых действий относится и такая категория, как лица, пропавшие без вести¹.

Конечно, отсутствие сведений о военнослужащем не всегда является следствием его гибели. В ходе боевых действий он может попросту отстать от своего подразделения, потеряться. Поэтому в случае пропажи воен-

нослужащего его командиром должны быть приняты меры по его розыску, установлению обстоятельств пропажи. Только по истечении месяца со дня своего безвестного отсутствия военнослужащий, проходящий военную службу по контракту, зачисляется в распоряжение командира (начальника) до возвращения военнослужащего в воинскую часть или до дня вступления в законную силу решения суда о признании его безвестно отсутствующим либо об объявлении умершим (п. 2 ст. 13 Положения о порядке прохождения военной службы²). Вместе с тем, несмотря на существующую возможность возвращения военнослужащего живым, также велика вероятность его гибели и невозможности подтверждения этого факта (в том числе вследствие отсутствия очевидцев гибели). В

¹ Корякин В.М. Упрощенный порядок признания участников специальной военной операции безвестно отсутствующими и погибшими // Воен. право: электрон. науч. изд. 2023. Вып. № 3. С. 105. URL: <http://www.voennoepravo.ru/files/3-23.pdf> (дата обращения: 10.07.2023); Холиков И.В., Заневская Н.А. Обязательства государств по передаче находящихся в их распоряжении сведений о военнослужащих, погибших в период вооруженного конфликта // Там же. 2020. Вып. № 4. С. 220 – 228. URL: <http://www.voennoepravo.ru/files/4-2020.pdf> (дата обращения: 10.07.2023).

² Утверждено Указом Президента Российской Федерации «Вопросы прохождения военной службы» от 16 сентября 1999 г. № 1237.

результате применения современных средств поражения личного состава тело военнослужащего может быть уничтожено.

Как известно, отсутствие сведений о месте нахождения не только военнослужащего, но и любого человека в течение длительного времени создает неопределенность относительно юридической судьбы выплачиваемых ему денежных средств, его имущественных и иных прав и обязательств. Для устранения этой неопределенности предназначены гражданско-правовые институты признания гражданина безвестно отсутствующим и объявления его умершим. Однако, как показала практика, положения ст.ст. 42 и 45 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) не позволяют достаточно оперативно решить задачу охраны прав членов семей военнослужащих и иных лиц в случае их пропажи без вести в период ведения военных действий. Не способствует решению этой задачи и отечественное военное законодательство. Так, до признания пропавшего военнослужащего в установленном законом порядке безвестно отсутствующим или объявления умершим его супругу (супруге) или другим членам семьи военнослужащего, проживавшим на момент возникновения указанного обстоятельства совместно с ним, выплачивается только денежное довольствие военнослужащего (ч. 31 ст. 2 Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» от 7 ноября 2011 г. № 306-ФЗ (далее – Закон о денежном довольствии); п. 8 ст. 2 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ (далее – Закон о статусе военнослужащих). Получение же денежных компенсаций и ряда выплат возможно только после признания пропавшего военнослужащего безвестно отсутствующим или объявления его умершим (см., например, ч. 2.2 ст. 3

Закона о денежном довольствии, п. 1.1 ст. 24 Закона о статусе военнослужащих). Выплата указанных денежных средств производится после вступления в законную силу соответствующего судебного решения, а не до этого момента³, т. е. не допускается перечислять выплаты членам семьи военнослужащего в период между датой его фактической пропажи и вступлением в законную силу судебного решения о признании военнослужащего безвестно отсутствующим (объявлении умершим). Кроме того, без судебного решения остается неопределенной юридическая судьба имущества военнослужащего. В свою очередь, сроки, в течение которых должны отсутствовать сведения о месте пребывания военнослужащего, чтобы суд признал его безвестно отсутствующим или объявил умершим, достаточно значительны.

В апреле 2023 г. в гражданское законодательство были внесены изменения, направленные на сокращение сроков оформления документов, необходимых для производства различных социальных и страховых выплат и оказания мер социальной поддержки членам семей военнослужащих, а также для обеспечения сохранности имущества военнослужащих или (в ряде ситуаций) возможности его наследования⁴. Заметим, что изменения касаются только случаев, связанных с проведением СВО. Эти изменения внесены не в ГК РФ, а в Федеральный закон «О введении в действие части первой Гражданского кодек-

³ См., напр.: Порядок осуществления выплат членам семьи военнослужащего, проходившего военную службу в Вооруженных Силах Российской Федерации, в случае его гибели (смерти), признания его безвестно отсутствующим или объявления его умершим, гражданина, призванного на военные сборы, в случае его гибели (смерти): утв. приказом Министра обороны Рос. Федерации от 18 дек. 2020 г. № 695. П. 2. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202101280035> (дата обращения: 10.07.2023).

⁴ Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон “О введении в действие части первой Гражданского кодекса Российской Федерации”» от 14 апреля 2023 г. № 120-ФЗ.

са Российской Федерации» от 30 ноября 1994 г. № 52-ФЗ. Председатель Комитета Государственной Думы по государственному строительству и законодательству П.В. Крашенинников объяснил это тем, что содержащиеся в изменениях правовые нормы являются переходными⁵.

Перед тем как приступить к рассмотрению вышеуказанных законодательных изменений, рассмотрим, как аналогичные вопросы решались в отечественном законодательстве ранее.

Краткий обзор истории развития институтов признания гражданина безвестно отсутствующим (объявления умершим) в связи с военными действиями. В правовых исследованиях справедливо отмечается, что юридические конструкции безвестного отсутствия и объявления умершим неразрывно связаны с военными действиями⁶. Заметим, что это свойственно не только для отечественного, но и для зарубежного гражданского законодательства. Например, принятый в 1804 г. Французский гражданский кодекс подробно регулировал соответствующие отношения. В то время они представляли большую важность, так как в результате непрерывных войн, которые велись после провозглашения Первой французской республики в 1792 г., число безвестно отсутствующих было весьма значительным⁷.

Особенности признания безвестно отсутствующим и объявления умершим, связанные с исчезновением человека в пери-

од военных действий, были учтены еще в первых советских законодательных актах. Так, в декрете Совета Народных Комиссаров РСФСР «О праве получения содержания из имущества лиц, объявленных отсутствующими, и о судебном признании пропавших умершими» от 17 июня 1918 г.⁸ подчеркивалось, что судебное признание лица отсутствующим, кроме случая безвестного отсутствия, имеет место также в случае безвестной пропажи лица на войне. Как отмечает Е. Прянишников, этим декретом вводилось различие между безвестным отсутствием и безвестной пропажей на войне, применяя для них различные сроки состояния в безвестном отсутствии (обычное – два года, пропажа – шесть месяцев)⁹.

В результате принятия в 1922 г. Гражданского кодекса РСФСР¹⁰ (далее – ГК РСФСР 1922 г.) был установлен более длительный срок пребывания безвестно отсутствующим. Безвестно отсутствующее лицо могло быть объявлено умершим, если со дня публикации о признании его отсутствующим прошло полных пять лет (ст. 12 ГК РСФСР 1922 г.). Увеличение срока с двух до пяти лет объяснялось тем, что «за период гражданской войны и интервенции жизнь раскидала людей в разные концы нашей страны, а в некоторых случаях даже и за ее пределы, разорвала существовавшие между ними связи и теперь для восстановления их требовалось более значительное время»¹¹.

В 1929 г. в ГК РСФСР 1922 г. были внесены изменения¹². Согласно им для признания лица

⁵ О проекте федерального закона № 313921-8 «О внесении изменений в Федеральный закон "О введении в действие части первой Гражданского кодекса Российской Федерации"» (уточнение правил признания гражданина безвестно отсутствующим или объявления гражданина умершим): стенограмма обсуждения. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/313921-8?ysclid=lrbaq3ajg382998651> (дата обращения: 10.07.2023).

⁶ Цыбизова Н.А. Безвестное отсутствие граждан по российскому гражданскому праву: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2018. С. 31.

⁷ Морандьер Жюлио Леон де ла. Гражданское право Франции: в 3 т. Т. 1. М., 1958. С. 319.

⁸ Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского правительства РСФСР. 1918. № 56. Ст. 624.

⁹ Прянишников Е. Безвестное отсутствие // Совет. юстиция. 1940. № 17 – 18. С. 14.

¹⁰ Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского правительства РСФСР. 1918. № 56. Ст. 624.

¹¹ Прянишников Е. Безвестное отсутствие. С. 15.

¹² Об изменении статьи 12 Гражданского кодекса РСФСР и примечания к ней, исключении приложения 2 к статье 12 и дополнении названного кодекса статьей 60-а: постановление

безвестно отсутствующим было необходимо отсутствие вестей в течение года. Для признания лица умершим требовалось истечение трех лет со дня получения последних известий о его местопребывании (а не пять лет, как было до внесения изменений. – *Прим. авт.*) или шести месяцев со дня удостоверенной военным ведомством безвестной пропажи его во время военных действий. Таким образом, в ст. 12 ГК РСФСР 1922 г. был установлен квалифицированный вид безвестного отсутствия, который ранее в декрете 1918 г. назывался безвестной пропажей. Этот вид охватывал случаи, связанные с обстоятельствами, дающими основание предполагать гибель лица (военные действия, катастрофа и т. д.). Считалось, что в таких случаях презумпция смерти лица гораздо сильнее и обоснованнее, а срок, по истечении которого лицо может быть объявлено умершим, должен быть короче и равняться шести месяцам¹³.

В годы Великой Отечественной войны наш известный цивилист И.Б. Новицкий подверг критике гражданско-правовые нормы об исчислении сроков для объявления гражданина умершим¹⁴. Во-первых, он считал шестимесячный срок чрезмерно кратким. Во-вторых, по его мнению, неправильно исчислять этот срок со дня безвестной пропажи, потому что многие граждане, пока идет война, не имеют возможности дать о себе знать. И.Б. Новицкий считал целесообразным для случаев объявления умершими лиц, безвестно пропавших во время военных действий, исчислять срок со дня подписания мирного договора. Это позволит гарантировать сохранение за пропавшими

без вести принадлежащих им прав, пока эти лица фактически не имеют возможности заявить о своем существовании.

В послевоенный период А.Г. Потюков предложил законодательно закрепить положение о том, что «военнослужащие и гражданские лица, признанные безвестно отсутствующими как пропавшие в районе военных действий, могут быть признаны умершими по истечении 2-х лет со дня прекращения военных действий»¹⁵. Именно данное предложение было принято законодателем в качестве базового при принятии Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик 1961 г.¹⁶ Аналогичная норма содержится в действующем ГК РФ (п. 2 ст. 45). Однако в юридической литературе указывается на неудачность формулировки закона ввиду неопределенности понятия «день окончания военных действий». Например, Е.А. Прянишников говорит о затруднениях при применении закона, например, в случае, когда наш гражданин в ходе служебной командировки пропал без вести в Ливане, где военные действия участников гражданской войны то приостанавливались, то вновь разгорались. По мнению этого же специалиста, предложение И.Б. Новицкого исчислять срок со дня подписания мирного договора также неприемлемо: так, со времени окончания Великой Отечественной войны в 1945 г. до сих пор не подписан мирный договор между нашей страной и Японией. Оспаривается и длительный двухлетний срок со дня прекращения военных действий, так как он слабо учитывает интересы членов семей лиц, пропавших без вести¹⁷.

ВЦИК РСФСР и СНК РСФСР от 17 мая 1929 г. // Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского правительства РСФСР. 1929. № 40. Ст. 419.

¹³ Прянишников Е. Безвестное отсутствие. С. 16.

¹⁴ Новицкий И.Б. Безвестное отсутствие в условиях войны // Вопросы гражданского и трудового права периода Великой Отечественной войны: уч. зап. / Всесоюз. ин-т юрид. наук НКЮ СССР. М., 1944. Вып. 3. С. 119.

¹⁵ Потюков А.Г. Безвестное отсутствие // Вопросы кодификации советского права / отв. ред. Д.А. Керимов. Вып. 1. Л., 1957. С. 57.

¹⁶ Ведомости Верхов. Совета СССР. 1961. № 50. Ст. 525.

¹⁷ Прянишников Е.А. О безвестном отсутствии и признании умершим // Правоведение. 1990. № 1.

Возвращаясь к периоду Великой Отечественной войны, интересно отметить, что в целях социальной защиты семей военнослужащих вновь стал применяться институт безвестной пропажи. Он действовал одновременно с институтами признания безвестного отсутствия и объявления умершим, но был направлен на решение вопросов, связанных с получением пособий на пропавших военнослужащих членами их семей. Так, практически сразу после начала войны было нормативно закреплено, что семьи пропавших без вести военнослужащих продолжают получать установленное им пособие впредь до назначения им пенсии¹⁸. Между тем применение этого положения на практике осложнилось более поздним по времени принятия требованием считать командиров и политработников, сдающихся в плен врагу, злостными дезертирами, семьи которых подлежат аресту как семьи нарушивших присягу и предавших свою Родину дезертиров¹⁹. Как следствие, в условиях существовавшей угрозы ареста многие члены семей не решались обращаться за пособиями в случае безвестной пропажи их родственников-военнослужащих. В 1943 г. вновь было нормативно гарантировано сохранение на все время войны за семьями военнослужащих, погибших и без вести пропавших на фронтах Отечественной войны, всех льгот, предоставляемых семьям военнослужащих, состоящих в Красной Армии, Военно-Морском Флоте и

войсках НКВД²⁰. Семьи военнослужащих, без вести пропавших в период боевых действий, имели право на пенсию наравне с семьями погибших на фронте²¹. Было также принято постановление Совнаркома СССР № 462, по которому пропавшие без вести старшие офицеры и генералы фактически приравнивались к погибшим и их семьям начислялись пенсии по потере кормильца и единовременные выплаты. Кроме того, за семьями закреплялась жилплощадь, а дети пользовались преимущественным правом при поступлении в суворовские и нахимовские училища. Правда, речь в постановлении шла только о семьях старших офицеров и генералов, о которых имеются данные, что они не являются предателями²².

Отметим, что военнослужащие, пропавшие без вести, исключались из списков частей и подразделений в день выбытия. После этого военнослужащие учитывались особо в штабе части в течение 15 дней. За это время командиры частей и подразделений принимали меры к розыску и выяснению судьбы пропавших. По истечении 15 дней пропавшие без вести заносились в список безвозвратных потерь. На всех пропавших на фронте без вести, после того, как было объявлено в приказе по полку, штаб полка был обязан выслать в районные (городские) военные комиссариаты по месту

²⁰ О льготах для семей военнослужащих, погибших и без вести пропавших на фронтах Отечественной войны: постановление Совета Народ. Комиссаров Союза ССР от 4 июня 1943 г. № 632 // Сборник указов, постановлений, решений, распоряжений и приказов военного времени. 1942 – 1943. Л., 1944. С. 53.

²¹ О порядке назначения и выплаты пособий и пенсий семьям военнослужащих рядового и младшего начальствующего состава: инструкция: утв. постановлением Совета Народ. Комиссаров Союза ССР от 17 июня 1943 г. № 668 // Собрание постановлений правительства СССР. 1943. № 9. Ст. 152.

²² Об обеспечении семей генералов и лиц старшего начальствующего состава Красной Армии, умерших, погибших в боях и пропавших на фронте без вести: постановление Совета Народ. Комиссаров Союза ССР от 28 апр. 1943 г. № 462 // Тыл Вооруженных Сил в документах. М., 2000. С. 331.

¹⁸ О Порядке назначения и выплаты пособий семьям военнослужащих рядового и младшего начальствующего состава в военное время: указ Президиума Верхов. Совета СССР от 26 июня 1941 г. П. 9 // Ведомости Верхов. Совета СССР. 1941. № 30.

¹⁹ Об ответственности военнослужащих за сдачу в плен и оставление врагу оружия: приказ Ставки Верховного Главного Командования Красной Армии от 16 авг. 1941 г. № 270. Пункт 1 // Русский архив: Великая Отечественная. Т. 13 (2-2). Приказы народного комиссара обороны СССР, 22 июня 1941 г. – 1942 г. / Ин-т воен. истории М-ва обороны РФ, Рос. гос. воен. архив; отв. сост. А.И. Барсуков. М., 1997. С. 58 – 60.

жительства семей таких военнослужащих извещения. К извещениям на офицерский состав прилагалась расчетная книжка или справка на обороте извещения об окладе содержания. Если военнослужащий, включенный в список безвозвратных потерь, впоследствии явился в часть или выяснилось, что он находится на излечении, штаб полка сообщал рай(гор)военкому, если последнему на военнослужащего было выслано извещение²³.

Таким образом, интересным представляется опыт одновременного использования в период Великой Отечественной войны гражданско-правовых институтов признания гражданина безвестно отсутствующим и объявления его умершим, с одной стороны, и военно-правового института пропажи военнослужащего без вести. Последний применялся в целях социальной защиты членов семей военнослужащих, пропавших без вести, посредством выплаты им пособий в упрощенном порядке.

Характеристика изменений гражданского законодательства в 2023 г. В новых правилах установлены специальные сроки и основания признания граждан безвестно отсутствующими (объявления умершими) в связи с их пропажей без вести в период проведения СВО.

Первоначально укажем, какие лица могут быть признаны безвестно отсутствующими (объявлены умершими) в соответствии с новыми правилами.

Во-первых, к таким лицам отнесены граждане, участвовавшие в СВО на территориях Украины, Донецкой и Луганской народных республик, Запорожской и Херсонской областей или в ходе вооруженной

провокации на Государственной границе Российской Федерации и приграничных территориях субъектов Российской Федерации, прилегающих к районам проведения СВО на территориях Украины, Донецкой и Луганской народных республик. В состав этой категории лиц, в частности, включены:

1) лица, проходившие военную службу в Вооруженных Силах Российской Федерации;

2) лица, находившиеся на военной службе (службе) в войсках национальной гвардии Российской Федерации, в воинских формированиях и органах, указанных в п. 6 ст. 1 Федерального закона «Об обороне» от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ;

3) лица, заключившие контракт о добровольном содействии в выполнении задач, возложенных на Вооруженные Силы Российской Федерации.

Во-вторых, лица, заключившие контракт (имевшие иные правоотношения) с организацией, содействующей выполнению задач, возложенных на Вооруженные Силы Российской Федерации.

В-третьих, служащие (работники) правоохранительных органов Российской Федерации, находившиеся на указанных территориях.

В-четвертых, лица, выполнявшие служебные и иные аналогичные функции на указанных территориях.

В-пятых, граждане, проживавшие или временно находившиеся на указанных территориях.

Для признания гражданина, относящегося к одной из вышеперечисленных групп, безвестно отсутствующим установлен сокращенный шестимесячный срок, в течение которого в месте жительства гражданина нет сведений о месте его пребывания (в том числе в случае, когда такие сведения не предоставлены членам семьи этого гражда-

²³ Наставление по учету личного состава Красной Армии (в военное время) 1944 г. Пп. 64, 79 – 80. URL: <https://www.soldat.ru/doc/nko/text/1944-023.html?ysclid=ljujyz532m74029428> (дата обращения: 12.07.2023).

нина командиром воинской части или иным уполномоченным должностным лицом). Напомним, что по общему правилу ст. 42 ГК РФ такой срок составляет один год.

В свою очередь, для объявления гражданина, относящегося к одной из вышеперечисленных групп, умершим требуется соблюдение следующих условий. Во-первых, пропажа такого лица без вести при обстоятельствах, угрожавших смертью или дающих основание предполагать его гибель от определенного несчастного случая. Во-вторых, отсутствие в месте жительства этого гражданина сведений о месте его пребывания в течение шести месяцев с момента возникновения указанных обстоятельств (в том числе, если такие сведения не предоставлены членам семьи этого гражданина командиром воинской части или иным уполномоченным должностным лицом). На эти случаи не распространяется правило п. 2 ст. 45 ГК РФ о возможности объявления судом военнослужащего или иного гражданина, пропавшего без вести в связи с военными действиями, умершим не ранее чем по истечении двух лет со дня окончания военных действий.

Заинтересованные лица, обращающиеся с заявлением о признании безвестно отсутствующим (объявлении умершим) гражданина, относящегося к числу вышеуказанных граждан, вправе представить в суд в целях пояснения обстоятельств, подтверждающих безвестное отсутствие гражданина (угрожавших пропавшему без вести смертью или дающих основание предполагать его гибель от определенного несчастного случая), документ установленной формы, содержащий сведения об обстоятельствах исчезновения гражданина, выдаваемый в порядке и сроки, которые определяются Правительством Российской Федерации. В настоящее время ведется подготовка проек-

та соответствующего нормативного правового акта²⁴.

Выводы. Оценивая законодательные изменения, можно констатировать, что отечественный законодатель выбрал в качестве приоритета защиту интересов членов семей граждан, безвестно пропавших в период проведения СВО. Именно поэтому были сокращены сроки для признания таких лиц безвестно отсутствующими (объявления умершими). Однако при таком подходе слабо защищены права лиц, явившихся живыми или место пребывания которых было обнаружено после окончания военных действий. Вероятно, по этой причине законодатель не стал вносить изменения в ст.ст. 42 – 45 ГК РФ, а применил иной прием – внес изменения в качестве переходных положений в Федеральный закон «О введении в действие части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» от 30 ноября 1994 г. № 52-ФЗ. При этом были оставлены без ответа вопросы об интерпретации такой спорной формулировки ст. 45 ГК РФ, как «день окончания военных действий».

Вышеизложенное свидетельствует о ситуативности решения, выбранного законодателем, его желании быстро решить проблему социальных выплат членам семей граждан, безвестно пропавших в период проведения СВО. Полагаем, что в будущем решению указанной проблемы могла бы способствовать разработка на уровне военного законодательства института пропажи без вести, что уже предлагалось отечественными юристами²⁵.

²⁴ Об утверждении Порядка выдачи документов о смерти, а также документов, содержащих сведения об обстоятельствах исчезновения или возможной гибели отдельных категорий граждан: проект постановления Правительства Российской Федерации (ID проекта 01/01/06-23/00139447). – URL: <https://regulation.gov.ru/Regulation/Npa/PublicView?npaID=139447> (дата обращения: 12.07.2023).

²⁵ Цыбизова Н.А. К вопросу о необходимости разработки концепции проекта федерального закона «О безвестном от-

Признание военнослужащего пропавшим без вести использовалось в качестве юридического инструмента в период Великой Отечественной войны. Пропавшим без вести признавалось лицо, исчезнувшее из места дислокации воинской части, к которой оно было прикреплено, в связи с проведением военных действий и сведения о месте пребывания которого отсутствовали. На современном этапе признание военнослужащего пропавшим без вести путем принятия соответствующего решения командованием воинской части могло бы стать

существованием граждан» // Воен. право: электрон. науч. изд. 2023. Вып. № 1. С. 126. URL: <http://www.voennoepravo.ru/files/1-23.pdf> (дата обращения: 12.07.2023).

основанием для осуществления выплаты денежного довольствия такого военнослужащего и осуществления ряда социальных выплат членам его семьи до вынесения судебного решения о признании военнослужащего безвестно отсутствующим (объявлении умершим). При этом не потребовалось бы сокращать установленные в ГК РФ сроки для признания военнослужащего безвестно отсутствующим (объявлении умершим), тем самым гарантировалось бы сохранение за пропавшими без вести принадлежащих им прав, пока эти лица фактически не имеют возможности заявить о своем существовании.

НОВЕЛЛЫ ИЛИ РАБОТА НАД ОШИБКАМИ?

(комментарий к изменениям, внесенным федеральными законами от 3 апреля 2023 года № 101-ФЗ и № 106-ФЗ в Гражданский кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «Об актах гражданского состояния»)

В.В. Титов,

юриисконсульт

В статье рассматриваются изменения, внесенные в Гражданский кодекс Российской Федерации, Федеральный закон «Об актах гражданского состояния», направленные на совершенствование и усиление мер социальной защиты военнослужащих и членов их семей.

Реализация субъективных прав и законных интересов, как правило, носит заявительный характер. В повседневной жизни нередко встречаются ситуации, когда военнослужащие и члены их семей сталкиваются с необходимостью представления в полномочные органы нотариально удостоверенных документов либо документов, подлинность подписи на которых должна быть нотариально засвидетельствована.

В соответствии с п. 4 ст. 22 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27

мая 1998 г. № 76-ФЗ (далее – Закон «О статусе военнослужащих») командиры воинских частей отнесены к должностным лицам органов исполнительной власти, которым предоставлено право совершения нотариальных действий с участием военнослужащих и граждан, призываемых (поступающих) на военную службу, членов их семей.

Обращение военнослужащих и членов их семей за совершением нотариальных действий к командирам воинских частей является специальным правом исходя из

их особого правового статуса и гарантий, установленных законодательством Российской Федерации для военнослужащих и членов их семей.

Гарантированное военнослужащим и членам их семей право на обращение за совершением нотариальных действий к командирам воинских частей должно быть обеспечено реальностью его осуществления.

Бланкетная форма изложения п. 4 ст. 22 Закона «О статусе военнослужащих» содержит отсылку на случаи и порядок совершения нотариальных действий командирами воинских частей, определенные иными федеральными законами и нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Управомоченность командиров воинских частей на совершение определенных нотариальных действий определяется наличием предусмотренных в законе обстоятельств, служебной или иной связи с лицом, обратившимся к ним за совершением нотариальных действий.

Федеральным законом «О внесении изменений в статью 185.1 части первой и часть третью Гражданского кодекса Российской Федерации» от 3 апреля 2023 г. № 101-ФЗ в подп. 4 п. 1 ст. 1127 ГК РФ внесены изменения, которыми уточнен круг воинских должностных лиц¹, уполномоченных удостоверить завещания, приравненные к нотариально удостоверенным завещаниям. Наравне с командирами воинских частей вновь указанными полномочиями стали обладать командиры (начальники) соединений, учреждений и военно-учебных заведений.

¹ В настоящей статье, если не оговорено особо, под воинскими должностными лицами понимаются: командиры воинских частей, соединений, начальники учреждений и военно-учебных заведений, начальники госпиталей, санаториев, других военно-лечебных заведений, их заместители по медицинской части, старшие и дежурные врачи.

С момента принятия вышеназванного Закона субъектный состав воинских должностных лиц, уполномоченных удостоверить доверенности (подп. 1, 2 п. 2 ст. 185.1 ГК РФ) и завещания (подп. 1, 4 п. 1 ст. 1127 ГК РФ), стал одинаковым (так же, как это было в ранее действовавшем ГК РСФСР 1964 г. (абз. 3, 4 ст. 65 и подп. 4, 5 ст. 451).

Федеральным законом путем замены слова «доверенность» на слово «завещание» и ссылки на соответствующую статью ГК РФ уточнен перечень должностных лиц, которым предоставлено право, наряду с нотариусом, засвидетельствовать подпись наследника при оформлении принятия наследства в случае передачи данного заявления другим лицом или пересылке по почте (п. 1 ст. 1153 ГК РФ) и засвидетельствовать подпись наследника при оформлении отказа от наследства (ст. 1159 ГК РФ).

Внесенными изменениями устранена коллизия, которая являлась препятствием к реализации права на получение наследства (отказа от наследства) лицами, указанными в п. 2. ст. 185.1 ГК РФ, поскольку ранее действовавшая редакция этой статьи не позволяла нотариусам принимать заявления, подтверждающие волеизъявление наследника, подпись на котором засвидетельствована должностными лицами, указанными в данной норме.

Таким образом, следует констатировать, что в результате внесенных изменений законодатель фактически устранил допущенную им при принятии части третьей ГК РФ юридико-техническую ошибку.

Федеральным законом от 30 апреля 2023 г. № 106-ФЗ в Федеральный закон «Об актах гражданского состояния» внесены изменения, направленные на совершенствование правового регулирования брачно-семейных отношений с участием военнослужащих,

обеспечение доступности государственных услуг по заключению брака, регистрации расторжения брака, регистрации установления отцовства и регистрации детей военнослужащих и расширение правовых гарантий военнослужащих и членов их семей.

Новые редакции статей Федерального закона «Об актах гражданского состояния» предусматривают возможность оформления волеизъявления военнослужащих отдельными заявлениями в случаях, когда они не имеют возможности лично подать заявление о заключении брака² (п. 2 ст. 26), заявление о расторжении брака по взаимному согласию супругов, не имеющих общих детей, не достигших совершеннолетия (п. 3 ст. 33), заявление об установлении отцовства на основании совместного заявления отца и матери ребенка, не состоящих между собой в браке на момент рождения ребенка (п. 5 ст. 50) в орган записи актов гражданского состояния или многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг, подлинность подписи на которых засвидетельствована воинскими должностными лицами, которым предоставлено право наравне с нотариусом засвидетельствовать подлинность подписи военнослужащих. Помимо этого, законодателем уточнен перечень воинских должностных лиц, которым предоставлено право наравне с нотариусом засвидетельствовать подлинность подписи военнослужащих на соответствующих заявлениях, который соответствует перечню воинских должностных лиц, определенному в подп.

² Ранее право командиров воинских частей на удостоверение подписи военнослужащего на заявлении о вступлении в брак регулировалась в подзаконных актах (п. 3.11 Инструкции о порядке регистрации актов гражданского состояния в СССР, утвержденной министром юстиции СССР 22 июля 1991 г. В связи с изданием приказа Минюста России от 19 февраля 2002 г. № 52 данная Инструкция признана не действующей на территории Российской Федерации).

1, 2 п. 2 ст. 185.1 и подп. 1, 4 п. 1 ст. 1127 ГК РФ. Подпись лица, которая совершена на соответствующем заявлении и подлинность которой засвидетельствована воинским должностным лицом, приравнивается к нотариально засвидетельствованной.

При этом доверенность, завещание или заявление, удостоверенные соответствующими воинскими должностными лицами, не требуют их дальнейшего переоформления в нотариальном порядке при изменении условий, при которых законодательством допускается такое удостоверение.

Еще одной немаловажной особенностью является то обстоятельство, что совершение воинскими должностными лицами действий, приравненных к нотариальным, осуществляется без взимания государственной пошлины.

Также отметим, что в рассмотренных случаях военнослужащие и члены их семей не лишаются права на обращение к нотариусам за совершением нотариальных действий на общих основаниях.

Связь права с практикой позволяет выявить пробелы в праве, ошибки, допущенные законодателем, и другие отрицательные моменты правового регулирования. Поскольку пробелы в праве снижают эффективность правового регулирования, то внесение изменений в нормативные правовые акты является необходимым и закономерным процессом развития права.

Целесообразность внесения изменений в законодательство, направленных на устранение имеющихся в нормативных правовых актах, определяющих нотариальные полномочия командиров воинских частей, правовых неопределенностей и совершенствование механизма несудебной защиты прав военнослужащих и членов их семей, назрела давно, и делать это надо было еще вчера. Предста-

вителями органов военной юстиции на страницах юридических периодических изданий неоднократно высказывалось мнение о необходимости внесения системных изменений в законодательство, направленных на совершенствование правового регулирования несудебной защиты субъективных прав военнослужащих и членов их семей и брачно-семейных отношений с их участием³.

Необходимость поддержки лиц, участвующих в специальной военной операции и членов их семей явилась своеобразным катализатором для расширения правовых гарантий военнослужащих и членов их семей. Изменения, внесенные в законодательные акты, следует рассматривать как «работу над ошибками», поскольку они носят юридико-технический, а не системный характер и направлены на устранение пробелов права, возникших в силу недостаточной первоначальной проработки проектов правового акта.

В то же время в условиях проведения специальной военной операции стала

³ *Титов В.В.* Нотариальные полномочия командиров воинских частей // *Нотариус*. 2013. № 2. С. 35 – 37; *Калашиков В.В., Титов В.В.* Правовое регулирование совершения командирами воинских частей нотариальных действий: проблемы, суждения и предложения // *Право в Вооруженных Силах*. 2014. № 7. С. 110 – 116; *Титов В.В.* Свидетельствование командирами воинских частей подлинности подписи на документах, касающихся личных прав и законных интересов военнослужащих // Там же. 2018. № 1. С. 33 – 38.

очевидной необходимостью дальнейшего системного прогрессивного совершенствования законодательства и правового механизма, гарантирующего реализацию субъективных прав и законных интересов военнослужащих и членов их семей в соответствии с их волей и предпочтениями во внесудебном порядке.

В целях совершенствования мер социальной защиты военнослужащих и членов их семей можно предложить внести изменения в п. 4 ст. 22 Закона «О статусе военнослужащих» путем указания в нем субъектного состава воинских должностных лиц, уполномоченных совершать нотариальные действия, ограничений, связанных с указанным правом, перечня нотариальных действий, совершаемых воинскими должностными лицами в отношении военнослужащих и членов их семей, устранить имеющиеся в законодательстве терминологические расхождения и противоречия, что, в свою очередь, обеспечит единое системно-структурное построение нормативных положений п. 4 ст. 22 Закона «О статусе военнослужащих», обеспечит их согласованность в системе действующего правового регулирования и исключит влияние конфронтации законодательных актов на права военнослужащих и членов их семей.

Усилена административная ответственность за правонарушения в области воинского учета

В частности, установлена ответственность за неисполнение обязанности по обеспечению своевременного оповещения и явки граждан, подлежащих призыву на военную службу по мобилизации, на сборные пункты или в воинские части либо неоказание содействия в организации таких оповещения и явки. Правонарушение повлечет наложение штрафа на должностных лиц в размере от 60 тысяч до 80 тысяч рублей; на юридических лиц - от 400 тысяч до 500 тысяч рублей.

Кроме того, в том числе неявка гражданина без уважительной причины в указанные в повестке военного комиссариата время и место либо по вызову иного органа, осуществляющего воинский учет, повлечет наложение штрафа в размере от 10 тысяч до 30 тысяч рублей (ранее - от 500 до 3000 рублей).

Источник: *Федеральный закон от 31.07.2023 № 404-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»*

ВОЕННОЕ ДУХОВЕНСТВО КАК ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВОЕ СРЕДСТВО ЗАЩИТЫ РОССИЙСКИХ ТРАДИЦИОННЫХ ДУХОВНО-ПРАВСТВЕННЫХ ЦЕННОСТЕЙ.

Часть 2 (часть 1 см. в № 8 журнала)

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, внесенных в Конституцию Российской Федерации, и новой Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, а также с учетом установлений религиозных объединений, предложены возможные пути их решения.

3. Военное духовенство, как социальное явление, известно в истории с давних времен и насчитывает несколько тысячелетий своего существования и развития, включая яркие свидетельства Священного Писания. Например, направление Моисеем по повелению Господа на войну с Мадиянитянами священника: «И послал их Моисей на войну, по тысяче из колена, их и Финееса, сына Елеазара, [сына Аарона] священника, на войну, и в руке его священные сосуды и трубы для тревоги» (Чис 31; 1 – 6).

Другой пример, когда сам Господь указывает, как действовать и что говорить священнику на войне: «Когда ты выйдешь на войну против врага твоего и увидишь коней и колесницы [и] народа более, нежели у тебя, то не бойся их, ибо с тобою Господь Бог твой, Который вывел тебя из земли Египетской. Когда же приступаете к сражению, тогда пусть подойдет священник, и говорит народу, и скажет ему: слушай, Израиль! вы сегодня вступаете в сражение с врагами вашими, да не ослабеет сердце ваше, не

бойтесь, не смущайтесь и не ужасайтесь их, ибо Господь Бог ваш идет с вами, чтобы сразиться за вас с врагами вашими [и] спасти вас» (Втор 20; 1 – 4).

И еще один показательный пример из Священного Писания, когда не один, а целый отряд священников по повелению Господа принимал участие во взятии неприступной крепости города Иерихона: «Тогда сказал Господь Иисусу: вот, Я предаю в руки твои Иерихон и царя его, [и находящихся в нем] людей сильных; пойдите вокруг города все способные к войне и обходите город однажды [в день]; и это делай шесть дней; и семь священников пусть несут семь труб юбилейных пред ковчегом; а в седьмой день обойдите вокруг города семь раз, и священники пусть трубят трубами; когда затрубит юбилейный рог, когда услышите звук трубы, тогда весь народ пусть воскликнет громким голосом, и стена города обрушится до своего основания, и [весь] народ пойдет [в город, устремившись] каждый с своей стороны» (Нав 6; 1 – 4).

Все приведенные примеры показывают нам наглядно, что военное духовенство создано было самим Господом, по Его святому повелению и с Его промыслительной помощью. Сам Бог указал место и роль военного духовенства в войне, в вооруженном противостоянии. Как мы видим в указанных примерах, священники действовали на войне не с оружием, а со священными сосудами и трубами, т. е. помогали воинам одерживать победу не военными, а духовными средствами. Это очень важный вывод, который нам необходимо хорошо понять и крепко усвоить.

В России военное духовенство также известно было с древнейших времен и сам институт военного духовенства формировался на протяжении многих веков. Упоминания в летописях и других документах об участии священнослужителей в военных походах и о помощи свыше встречаются с давних времен. Так, например, Великим князем Святым Владимиром Мономахом в феврале 1111 г. был предпринят большой поход на половцев, а 24 марта того же года русские полки, во главе которых по его приказанию были поставлены священники, одержали первую победу над врагом¹. При этом, как свидетельствует летопись, была явлена и помощь Божия чудесным образом: «И побили их в понедельник страстной месяца марта 27. Избито было иноплеменников многое множество на реке Салнице. И спас Бог людей своих, Святополк же, и Владимир, и Давыд прославили Бога, давшего им победу такую над язычниками, и взяли полона много, и скота, и коней, и овец, и пленников много захватили руками. И спросили пленников, говоря: “Как это вас такая сила и такое множество не могли сопротив-

ляться и так быстро обратились в бегство?”. Они же отвечали, говоря: “Как можем мы биться с вами, когда какие-то другие ездили над вами в воздухе с блестящим и страшным оружием и помогали вам?”. Это только и могут быть ангелы, посланные от Бога помогать христианам»².

К началу Первой мировой войны военное духовенство достигло пика своего развития и как социально-правовой институт (во главе с протопресвитером военного и морского духовенства) проявило себя самым лучшим образом. За период войны с 1914 по 1918 гг. около 2 500 священников были отмечены государственными наградами за проявленный ими героизм на полях сражений. Протопресвитер Г. Шавельский писал: «О деятельности военного духовенства на театре военных действий я имел счастье слышать блестящие отзывы от обоих Верховных Главнокомандующих. В конце 1916 года Государь как-то сказал мне: “От всех приезжающих ко мне с фронта военных начальников я слышу самые лучшие отзывы о работе военных священников в рядах армии”. Ещё решительнее, в присутствии чинов своего штаба, отозвался в 1915 году великий князь Николай Николаевич: “Мы в ноги должны поклониться военному духовенству за его великолепную работу в армии”»³. А около 20 полковых священников были сопричислены к высшей военной награде России – ордену святого Георгия 4-й степени. Это был единственный орден, знак которого разрешалось носить «духовным лицам при совершении богослужения в священном облачении»⁴.

² Повесть временных лет. URL: <http://lib.ru/HISTORY/RUSSIA/povest.txt> (дата обращения: 22.03.2023).

³ Протоиерей Николай Азафонов. Ратные подвиги православного духовенства. М., 2013. С. 145 – 146.

⁴ Рогоза В. Правовое регулирование взаимоотношений Православной Церкви и силовых ведомств в Российской Империи. URL: <http://www.kapellan.biz/content/view/1319/323/> (дата обращения: 20.05.2023).

¹ Тони О.В. Церковь и армия // Вера и Верность: Очерки из истории отношений Русской Православной Церкви и Российской армии. М., 2005. С. 6 – 7.

С исчезновением Российской империи исчезло и военное духовенство. Приказом Народного комиссара по военным делам РСФСР «О расформировании всех управлений духовного ведомства» от 16 января 1918 г. № 39⁵ священнослужители всех вероисповеданий, находящиеся на службе военного ведомства, были уволены, а все управления военного духовенства расформированы.

4. Окончание советского богоборческого периода в России ознаменовало начало деятельности как Церкви, так и государства в направлении воссоздания военного духовенства – важнейшего социально-правового института как для Церкви, так и для государства. Рассмотрим кратко наиболее значимые меры правового характера, направленные на воссоздание военного духовенства в России.

4.1. В 1996 г. по ходатайству губернатора Евгения Савченко и епископа Белгородского и Старооскольского Иоанна Президентом Российской Федерации Б.Н. Ельциным было подписано распоряжение «О разработке статуса полковых священников» от 15 апреля 1996 г. № 758, а также дано поручение Правительству Российской Федерации о проработке вопроса о строительстве в Белгороде военно-духовного учебного заведения. Эти распоряжение и поручение удалось с большими трудностями «спустить на тормозах» ответственному в тот период в Минобороны России за связи с религиозными объединениями С.А. Мозговому, который подготовил за подписью начальника Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации соответствующие ответы в Администрацию Президента Российской Федерации и Правительство Российской Федерации. В этих ответах была обоснована невозможность осуществления этих инициатив ввиду их не-

соответствия Конституции Российской Федерации, светского характера государства и отсутствия достаточного количества верующих среди военнослужащих. В результате этих действий начальник Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации, в тот период генерал армии Михаил Колесников, сделал соответствующие доклады⁶. Таким образом, первые попытки по воссозданию военного духовенства и установлению его правового статуса не увенчались успехом.

4.2. В 1996 г. принимается Уголовный кодекс Российской Федерации (УК РФ), в ст. 148 которого устанавливается уголовная ответственность за нарушение прав на свободу совести и вероисповеданий. Данная статья УК РФ предусматривает уголовную ответственность в том числе и за незаконное воспрепятствование деятельности религиозных организаций или проведению богослужений, других религиозных обрядов и церемоний. А ч. 4 этой статьи содержит квалифицирующий признак, когда указанные деяния совершаются лицом с использованием своего служебного положения. Данная законодательная норма также создает благоприятные условия для деятельности военного духовенства в войсках. Если командование будет чинить препятствия законной религиозной деятельности военного духовенства с личным составом, то это командование автоматически становится на путь совершения уголовно наказуемого деяния.

4.3. В 1996 г. 30 августа было заключено Соглашение о сотрудничестве между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Русской Православной Церковью⁷.

⁶ Мозговой С. Взаимоотношения Армии и Церкви в Российской Федерации // The Journal of Power Institutions in Post-Soviet Societies. 2005. № 3. URL: <https://journals.openedition.org/pipss/390> (дата обращения: 02.06.2023).

⁷ Зуев Ю.П. История государственно-конфессиональных отношений в России: XX – начало XXI века. Вып. 2. URL: https://azbyka.ru/otechnik/Istoriya_Tserkvi/istorija

⁵ URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_168.htm (дата обращения: 20.11.2022).

4.4. В 1997 г. 4 апреля было подписано Соглашение о сотрудничестве между Русской Православной Церковью и Министерством обороны Российской Федерации⁸.

4.5. В 1997 г. был издан Федеральный закон «О свободе совести и о религиозных объединениях» от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ, в ст.ст. 15 и 16 которого устанавливалось, что религиозные организации действуют в соответствии со своими внутренними установлениями и государство уважает эти внутренние установления, а командование воинских частей не препятствует участию военнослужащих в богослужениях, других религиозных обрядах и церемониях. Это также следует рассматривать как значительный шаг в сторону создания законодательных основ, благоприятствующих деятельности военного духовенства в войсках в соответствии с внутренними установлениями представляемой религиозной организации.

4.6. В Определении, принятом 6 октября 2004 г. Архиерейским Собором Русской Православной Церкви, в п. 22 указывается: «В области взаимодействия с Вооруженными Силами и правоохранительными структурами важна постановка на качественно новый уровень церковно-государственного партнерства. Для этого необходимо развитие законодательства, в том числе легитимизация военного духовенства, что соответствует исторической и мировой практике. Рекомендовано на епархиальном уровне формирование договорно-правовой базы, которая бы гарантировала Церкви стабильность отношений, например, в случаях смены руководителей или изменения позиций органов военного управления»⁹.

gosudarstvenno-konfessionalnyh-otnoshenij-v-rossii-20-nachalo-21-veka-vypusk-2/3_16 (дата обращения: 02.09.2022).

⁸ Зуев Ю.П. Указ. соч.

⁹ Определение Архиерейского Собора Русской Православной Церкви о вопросах внутренней жизни Русской Пра-

4.7. Понимание данной проблемы ощущалось не только командованием и религиозными организациями. В 2005 г. Главный военный прокурор в своем письменном обращении в адрес Святейшего Патриарха и Министра обороны предлагал «рассмотреть возможность принятия организационно-правовых норм, направленных на разработку и создание качественно новой нормативной базы, предусматривающей более активное участие священнослужителей в нравственном и патриотическом воспитании военнослужащих. Главная военная прокуратура готова оказать содействие в этой работе. Убежден в том, что такие меры будут способствовать оздоровлению морально-психологического климата в воинских коллективах Вооруженных Сил Российской Федерации»¹⁰.

Такое содействие Главной военной прокуратурой и военным организациям, и Русской Православной Церкви в этой важной для обороны страны работе (по духовному воспитанию воинов, оздоровлению и укреплению их правосознания) было оказано. В частности, Главная военная прокуратура подготовила и направила 10 февраля 2006 г. в Минобороны России законопроект о полковых священниках, которые должны войти в штат Вооруженных Сил, получив воинские звания. Появление в армии духовенства должно было, по мнению авторов проекта, «укрепить армейскую дисциплину, повысить уровень патриотизма в войсках, а также решить проблему армейской дедовщины». В проекте, разработанном Главной военной прокуратурой¹¹, было указано, что

вославной Церкви (документ принят на заседании 6 октября 2004 года). URL: <http://www.patriarchia.ru/db/document/400442/> (дата обращения: 29.05.2023).

¹⁰ Победа, победившая мир. 2005. № 7/35. С. 3.

¹¹ Подробнее с проектом федерального закона «О военных священниках», подготовленным Главной военной прокурату-

церковь поможет армии «в укреплении войсковой дисциплины – противостоянии неуставным отношениям и борьбе с национальной и религиозной рознью»¹². По словам бывшего в то время Главным военным прокурором генерал-полковника юстиции Александра Савенкова, целью такой меры являлось «повышение нравственного, культурного воспитания военнослужащих и борьба с неуставными отношениями в армии – дедовщиной». «Я абсолютно уверен, что в войсках должны быть военные священники», – заявлял парламентским журналистам А. Савенков, который при этом подчеркивал, что он готов закон о полковых священниках «аргументировано отстаивать», потому что он написан именно о военных священниках¹³.

Как сообщил генерал-лейтенант юстиции Владимир Мельников, в 2006 г. прокуратура, которая сама по себе не обладает законодательной инициативой, выступила с предложением о создании института военного духовенства. Предложение было разослано в Государственную Думу, в Министерство обороны Российской Федерации, получило отзывы, но, «по-видимому, еще не пришло время и все находится в стадии разработки», отметил В. Мельников. Прокуратура, выступая с таким предложением, основывалась на зарубежном опыте – во всех развитых государствах есть военные священники, пояснил он¹⁴.

рой, можно ознакомиться на сайте по адресу: URL: <http://www.patriarchia.ru/db/text/83024.html> (дата обращения: 20.06.2023).

¹² Таратута Ю., Коробов П. Боевой дух укрепят святым. URL: <http://www.blagovest-info.ru/index.php?ss=2&s=7&id=4526&print=1> (дата обращения: 29.05.2023).

¹³ А. Савенков: Закон о полковых священниках подготовлен. URL: <http://www.km.ru/glavnoe/2006/02/14/obshchestvo/asavenkov-zakon-o-polkovykh-svyashchennikakh-podgotovlen> (дата обращения: 25.12.2022).

¹⁴ России нужен закон о военных священниках. URL: <http://www.miloserdie.ru/articles/rossii-nuzhen-zakon-o-voennyh-svyashchennikakh> (дата обращения: 20.05.2023).

4.8. В Заявлении о восстановлении института военного духовенства в Российской армии, принятом 11 апреля 2006 г. на заседании Священного Синода Русской Православной Церкви Московского Патриархата, отмечается, что Священный Синод Русской Православной Церкви поддерживает восстановление института военного духовенства в Российской армии, что на протяжении веков Россия имела славную традицию духовного попечения о военнослужащих, что во время войны священнослужители ободряли воинов, молились за них, делили с ними все тяготы военной службы, что в мирное время они поддерживали и укрепляли дух солдат и офицеров, что безбожное время прервало эту традицию, что сегодня институты военного духовенства существуют в армиях большинства стран мира, что положительный отечественный и мировой опыт свидетельствует о способности института военного духовенства принести пользу государству и обществу. Сегодня в Российской армии священнослужители традиционных для России религий могли бы участвовать в духовном, нравственном и патриотическом воспитании военнослужащих. Священный Синод Русской Православной Церкви призывает государство, общество и все традиционные религии России совместными усилиями воссоздать институт военного духовенства¹⁵.

4.9. Встречаясь с ветеранами войны 9 мая 2006 г., в День Победы, Президент Российской Федерации В.В. Путин поддержал идею восстановления военного духовенства. «Государство должно обеспечить условия для отправления религиозного культа тем, кто это хочет делать.

¹⁵ URL: <http://www.patriarchia.ru/db/text/104390.html> (дата обращения: 02.06.2023).

Для решения этого вопроса можно использовать и зарубежный опыт, и вспомнить наш опыт, который был неплохим и всегда эффективно работал», – сказал глава государства¹⁶.

Казалось бы, нет проблем и разногласий. И государство в лице главы, и Церковь в лице Синода – за воссоздание в России института военного духовенства с учетом лучшего зарубежного и отечественного опыта. Но в отношении законопроекта, инициированного Главной военной прокуратурой, в обществе и СМИ быстро разгорелась бурная полемика¹⁷, в которой вынужден был принять участие в защиту указанного законопроекта и автор данного исследования¹⁸. Однако этому законопроекту в течение прошедших лет так и не суждено было стать законом и урегулировать на законодательном уровне правоотношения сторон военно-религиозных отношений между командирами и военным духовенством. Законопроект принят не был.

4.10. В 2008 г. Архиерейский Собор вновь обратился к проблеме узаконения сложившейся уже практики армейского пастырского служения, надлежащего правового оформления присутствия военного священника в войсках на регулярной основе. В Определении, принятом 27 июня 2008 г. Архиерейским Собором Русской Православной Церкви, в п. 16 «Собор констатирует развитие взаимодействия

Церкви с Вооруженными Силами и правоохранительными учреждениями разных стран, что достигается самоотверженным и бескорыстным трудом многих пастырей и мирян. В то же время сочтено необходимым поставить на регулярную основу пастырское служение в армии и в правоохранительной системе и закрепить это в законодательстве и государственной административной практике». В п. 55 Определения участники Собора «отмечают, что призыв священнослужителей на военную службу противоречит каноническим нормам Церкви и потому вступает в конфликт с принципом уважения государства к внутренним установлениям религиозных объединений. В то же время сочтено возможным исполнение православными пастырями своего общегражданского воинского долга через служение их в качестве военных священников»¹⁹.

Таким образом, не только Главная военная прокуратура, но и Церковь понимает важность и необходимость правового регламентирования взаимоотношений между государством и религиозными организациями по вопросу организации и деятельности в войсках военного духовенства, а также принимает соответствующие решения на самом высоком уровне, чтобы хоть как-то узаконить фактически повсеместно распространившуюся практику работы военного духовенства в войсках и тесное сотрудничество между командованием и священниками по вопросам духовно-нравственного воспитания личного состава, удовлетворения его религиозных нужд.

¹⁶ Вчера и завтра военного духовенства в России. URL: <http://www.nsad.ru/articles/vchera-i-zavtra-voennogo-duhovenstva-v-rossii> (дата обращения: 26.12.2018).

¹⁷ Совет муфтиев России выступил против проекта закона «О военных священниках». URL: <http://jesuschrist.ru/mail/view.php?id=13699#.V78LkNSLSHs> (дата обращения: 25.12.2018).

¹⁸ Комментарий преподавателя Военного университета О.А. Овчарова по поводу экспертного заключения Совета муфтиев России на проект федерального закона «О военных священниках». URL: http://www.k-istine.ru/patriotism/patriotism_ovcharov.htm (дата обращения: 25.12.2018).

¹⁹ Определение Архиерейского Собора Русской Православной Церкви «О вопросах внутренней жизни и внешней деятельности Русской Православной Церкви» (документ принят на пленарном заседании 27 июня 2008 года). URL: <http://www.patriarchia.ru/db/text/428914.html> (дата обращения: 29.05.2023).

Установлены правовые гарантии освобождения от уголовной ответственности участников СВО

Подписан закон, закрепляющий правовые гарантии и основания освобождения от уголовной ответственности лиц, призванных на военную службу по мобилизации или в военное время в Вооруженные Силы РФ, а также контрактников.

В частности, такими гарантиями смогут воспользоваться лица:

- совершившие до дня вступления закона в силу преступления небольшой или средней тяжести, в отношении которых проводится предварительное расследование (исключение - преступления, связанные в т. ч. с терроризмом и экстремизмом);
- проходящие военную службу в период мобилизации, военного положения или в военное время и совершившие преступления;
- с судимостью, в т. ч. отбывшие наказание или условно-досрочно освобожденные, за исключением судимости за педофилию, изнасилование, терроризм, незаконное обращение с ядерными материалами, госизмену, шпионаж и другие тяжкие преступления.

Освобождение от ответственности и погашение судимости будет возможно в связи с получением госнаграды либо в связи с увольнением со службы по достижении предельного возраста пребывания на ней, по состоянию здоровья или в связи с окончанием мобилизации, отменой военного положения и (или) истечением военного времени.

Закон распространяется также на лиц, в отношении которых уголовное преследование осуществлялось в ДНР, ЛНР, Запорожской и Херсонской областях до 30 сентября 2022 г.

Закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

Источник: *Федеральный закон от 24 июня 2023 г. № 270-ФЗ «Об особенностях уголовной ответственности лиц, привлекаемых к участию в специальной военной операции»*

Служить по контракту могут ограниченно годные и судимые

В перечень преступлений, неснятая или непогашенная судимость за которые препятствует мобилизации, включены преступления, связанные с диверсионной деятельностью. Конкретизированы составы преступлений против половой неприкосновенности несовершеннолетних, при совершении которых осужденные не подлежат мобилизации.

На службу по контракту будут принимать граждан (в т. ч. иностранцев), ограниченно годных, не имеющих заболеваний, определенных Минобороны. Контракт можно заключать с судимыми (перечень преступлений, не дающих право подписать контракт, определен по аналогии с мобилизацией). Такой подход распространен на периоды мобилизации, военного положения и военного времени.

Определены особенности увольнения с военной службы, освобождения от наказания и погашения судимости для осужденных - мобилизованных и контрактников.

Закон вступает в силу со дня опубликования.

В периоды мобилизации, военного положения и военного времени для контрактников установлен предельный возраст пребывания на службе:

- с воинским званием высшего офицера до генерал-полковника, адмирала включительно - 70 лет;

- с иным воинским званием - 65 лет.

Контракт можно заключать независимо от пребывания в запасе.

Источник: *Федеральный закон от 24 июня 2023 г. № 269-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»*

В России ввели административную ответственность за нарушение режима военного положения

КоАП РФ дополнен статьей, предусматривающей административную ответственность за нарушение режима военного положения.

За подобное нарушение, если оно не содержит уголовно наказуемого деяния, для граждан предусмотрен штраф от 500 до 1 тыс. руб. или арест на срок до 30 суток; для должностных лиц - от 1 до 2 тыс. руб. или арест на срок до 30 суток. Если нарушение будет совершено с использованием транспорта, то вместе со штрафом возможна его конфискация.

Задержание лиц, нарушивших режим военного положения, вправе проводить должностные лица ОВД (полиции) и пограничных органов, военнослужащие и сотрудники войск нацгвардии, военнослужащие Вооруженных Сил РФ. Протоколы могут составлять должностные лица федеральных и региональных госорганов, а также органов военного управления, обеспечивающих режим военного положения.

Закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

Источник: *Федеральный закон от 24 июня 2023 г. № 265-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»*

Для участников СВО выделяют отдельную квоту для приема в вузы

Поправки в Закон об образовании предусматривают:

- учет прохождения военной службы (по призыву, контракту, мобилизации, участие в СВО в качестве добровольца) как индивидуального достижения поступающих на бюджетные места в вузы и сузуы;

- прием на бюджетные места в вузы по отдельной квоте участников СВО (по результатам вступительных испытаний);

- прием в вузы на программы медицинского и фармацевтического образования по отдельной квоте без экзаменов (кроме дополнительных) детей медработников, умерших от COVID-19 при исполнении трудовых обязанностей;

- уточнение порядка осуществления экспериментальной и инновационной деятельности в сфере образования.

Федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

Источник: *Федеральный закон от 24 июня 2023 г. № 264-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации»*

Внесены изменения в некоторые акты Правительства РФ, регулирующие порядок вещевого обеспечения военнослужащих

Уточняются ассортимент, сроки носки и нормы снабжения имуществом.

Также определено, что до 1 июня 2025 г. приостанавливается выдача отдельных предметов вещевого имущества, предусмотренных нормами снабжения вещевым имуществом военнослужащих в мирное время.

Источник: Постановление Правительства РФ от 28.06.2023 № 1063 «Об изменении и признании утратившими силу отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации»

Издательство Центр правовых коммуникаций информирует о выходе в свет четвертой книги монографии «Военное право».

Военное право : Т. III. Кн. 2: Основные итоги исследования. Курс военного права / под общ. ред. А.В. Кудашкина. — Москва : Центр правовых коммуникаций, 2023 . — 952 с. ISBN 978-5-6042565-4-1



В книге подведены итоги фундаментального исследования, опубликованного в изданных в 2021 и 2022 гг. томах монографии «Военное право». Книга, которая по своему содержанию является современным курсом военного права, предназначена для научных работников, адъюнктов, аспирантов и соискателей ученых степеней для подготовки к экзаменам по кандидатскому минимуму, а также призвана послужить единой методологической основой для изучения учебных дисциплин и специальных учебных курсов, преподаваемых в Академии Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации, военных академиях и военных университетах, в военных образовательных учреждениях высшего образования, а также в учебных заведениях, в которых осуществляется обучение по программам подготовки офицеров запаса или изучаются специальные предметы (специальные курсы), связанные с военной деятельностью государства.

Книга может быть использована в системе правовой подготовки в воинских частях, военных учреждениях и других военных организациях. Он также будет полезен воинским должностным лицам всех уровней, практическим работникам органов военной юстиции и юридических служб, а также всем интересующимся вопросами государственной службы и государственного управления.

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-09-2023g.html>