

МИНИСТЕРСТВО ОБОРОНЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПРАВОВОЙ ДЕПАРТАМЕНТ

ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК
МЕЖДИСЦИПЛИНАРНЫЙ ЦЕНТР ПРАВОВЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ В ОБЛАСТИ
ОБОРОНЫ И ОБОРОННО-ПРОМЫШЛЕННОГО КОМПЛЕКСА

АКАДЕМИЯ ВОЕННЫХ НАУК
ОТДЕЛЕНИЕ ВОЕННОГО ПРАВА

АКЦИОНЕРНОЕ ОБЩЕСТВО «РОСОБОРОНЭКСПОРТ»

II научно-практическая конференция
«Военное право в системе обеспечения национальной
безопасности, реализация государственной политики
в области военно-технического сотрудничества»
(24 августа 2021 г., г. Кубинка, Московская область)

СБОРНИК ДОКЛАДОВ

Под общей редакцией
доктора юридических наук, профессора А.В. Кудашкина

Москва, 2021

ПРОШЛА НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ ПО ПРОБЛЕМАМ ВОЕННОГО ПРАВА В РАМКАХ НАУЧНО-ДЕЛОВОЙ ПРОГРАММЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ВОЕННО-ТЕХНИЧЕСКОГО ФОРУМА «АРМИЯ-2021»

В рамках научно-деловой программы Международного военно-технического форума «Армия-2021» 24 августа 2021 г. состоялась II научно-практическая конференция «Военное право в системе обеспечения национальной безопасности, реализация государственной политики в области военно-технического сотрудничества».

Инициатором конференции выступил Правовой департамент Министерства обороны Российской Федерации при поддержке АО «Рособоронэкспорт» и в сотрудничестве с Академией военных наук и Институтом государства и права РАН.

С приветственным словом и пожеланиями успешной работы к участникам научного мероприятия обратился первый заместитель Министра обороны Российской Федерации Руслан Цаликов.

«Я считаю, что право, и военное право, и связанное с ним право гражданского общества заслуживают появления такой платформы для постоянного обмена мнениями по вопросам, которые являются основополагающими для правильного сосуществования людей», – отметил первый замглавы военного ведомства России.

На конференции с докладами по актуальным вопросам военно-правовой тематики выступили члены отделения военного права Академии военных наук: руководитель отделения доктор юридических наук, профессор Александр Кудашкин («Право вооруженных

конфликтов – ядро военного права: проблемы и актуальность современных исследований»), заместитель руководителя отделения кандидат юридических наук Игорь Бутрим («Национальная безопасность и военное право: проблемы взаимодействия»); члены отделения: доктор юридических наук, профессор Александр Землин («Актуальные проблемы развития военного права в современных условиях») доктор юридических наук Владимир Кудашкин («Актуальные вопросы совершенствования правового регулирования в области военно-технического сотрудничества»), кандидат юридических наук Владимир Груздев («Концепция «soft law» и риски ее использования в сфере военного права») и др.

В работе конференции приняли участие более 70 человек, представляющих федеральные органы государственной власти, общественные и научные организации, а также ведущие вузы страны.

В ходе мероприятия также обсудили актуальные вопросы военного права, выявление его роли, места и значения в системе регуляторов общественных отношений, возникающих в сфере обеспечения обороны и военной безопасности государства.

В докладах ученых и специалистов-практиков особое внимание было уделено актуальным вопросам применения военного права в системе национальной безопасности и правового обеспечения реализации

государственной политики в области военно-технического сотрудничества.

Кроме того, были затронуты вопросы совершенствования профессиональной

подготовки специалистов в области правового обеспечения национальной безопасности и развития военного права в современных условиях.

СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ И АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ ТЕХНОЛОГИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В ОБЛАСТИ ВТС

Р.В. Асанов,

руководитель Группы управления результатами
интеллектуальной собственности АО «Рособоронэкспорт»

В докладе изложены основные тезисы политики России в отношении современных вызовов в области военно-технического сотрудничества в целях усиления конкурентных позиций российских предприятий.

1. Современные тенденции и вызовы, препятствующие технологическому сотрудничеству в области ВТС.

Мировой рынок вооружений меняется в сторону увеличения проектов по технологическому сотрудничеству. При этом проекты по передаче технологий более сложные, длительные по срокам и менее маржинальные. Достаточно сказать, что обновленное в 2020 г. Положение по оборонным закупкам Индии фактически трансформировало все поставочные проекты с этой страной в проекты передачи технологий.

В настоящее время развитию технологического сотрудничества в области ВТС препятствуют следующие проблемы (вызовы):

– отсутствие единой лицензионной политики как системы правил оборота прав российских правообладателей на технологии военного, двойного и специального назначения;

– недостаточная правовая охрана технологий;
– незрелая инфраструктура передачи технологий (центры трансфера технологий, центры компетенций, зарубежные консультанты и др.);

– отказ от определения в структуре цены лицензии стоимости прав на результаты интеллектуальной деятельности.

2. Государственная политика технологического сотрудничества в области ВТС является ответом на современные вызовы на рынке вооружений. Одним из основных принципов государственной политики в области ВТС является охрана и защита прав Российской Федерации на результаты интеллектуальной деятельности. Одной из задач ВТС является недопущение передачи иностранным заказчикам результатов интеллектуальной деятельности без определения условий их использования и обеспечения правовой охраны.

3. Правовое регулирование предоставления права использования прав на результаты интеллектуальной деятельности в процессе организации лицензионного производства продукции военного назначения (ПВН) за рубежом осуществляется нормами части 4 Гражданского кодекса Российской Федерации, Федеральным законом «О военно-техническом сотрудничестве Российской Федерации с иностранными государствами» от 19 июля 1998 г. № 114-ФЗ, Указом Президента Российской Федерации «Вопросы военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами» от 10 сентября 2005 г. № 1062, Постановлением Правительства Российской Федерации «Об утверждении правил осуществления государственными заказчиками управления правами Российской Федерации на результаты интеллектуальной деятельности гражданского, военного, специального и двойного назначения» от 22 марта 2012 г. № 233.

4. Проблемы правового обеспечения передачи технологий на примере Положения по оборонным закупкам Индии (DAP-2020).

Российская сторона получает от индийской стороны запросы на участие в проектах передачи технологий (в соответствии с DAP-2020), в которых от российской стороны требуется передача исключительного права на результаты интеллектуальной деятельности. По завершении такого проекта российская сторона не только недополучит прибыль от поставки и утратит возможность получения лицензионных платежей, но и утратит возможность использования собственных разработок как в России, так и за ее пределами (их придется лицензировать у индийского предприятия). Индийская же сторона получит возможность

создавать на основе полученной интеллектуальной собственности новые изделия, производить без ограничений ПВН для собственных нужд, для экспортных поставок, для проведения модернизации техники у себя и за рубежом и даже для организации лицензионных производств в третьих странах. Таким образом, согласие с предлагаемыми индийской стороной условиями запроса создает угрозу интересам российской стороны.

5. Необходимо совместно с ФОИВ и участниками ВТС разработать лицензионную политику с последующим внесением изменений в законодательство Российской Федерации в области ВТС.

Современные вызовы на мировом рынке вооружений, такие как санкции, пандемия, национальные программы импортозамещения стран – участниц ВТС, заставляют оперативно менять привычные методы работы, решать сложную задачу сохранения лидирующих позиций на мировом рынке сейчас и в будущем, обеспечивая защиту прав российских правообладателей на собственные разработки и развитие потенциала российской оружейной школы.

Такая задача может быть решена путем разработки и утверждения лицензионной политики, которая обеспечит системную работу по трансферу технологий военного, двойного и специального назначения и закрепит основные правила оборота интеллектуальной собственности в рамках ВТС.

Лицензионная политика должна содержать базовые принципы оборота исключительных прав (интеллектуальной собственности) на технологии, в частности требования:

- к отчуждению (уступке) исключительных прав;
- к уровню локализации производства;

– к распределению прав на создаваемые результаты интеллектуальной деятельности;

– к определению стоимости передаваемых технологий;

– к ускоренной процедуре (fast track) трансфера технологий;

– к лицензированию устаревших технологий (беспатентные лицензии).

– к урегулированию лицензионных отношений по ранее выданным лицензиям.

Реализация лицензионной политики будет являться ответом на современные вызовы в области ВТС и позволит повысить эффективность проектов передачи технологий, усилить конкурентные позиции российских предприятий и обеспечить в перспективе получение дополнительного дохода.

МЕЖДУНАРОДНОЕ ГУМАНИТАРНОЕ ПРАВО И ПРАВО ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТОВ: ВОПРОСЫ СООТНОШЕНИЯ

В.А. Батырь,

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

В докладе с точки зрения современного международного права рассмотрены доктринальные дискуссии по поводу использования терминов «международное гуманитарное право» и «право вооруженных конфликтов»; высказано авторское суждение о том, что применение в системе российского военного права указанных терминов является контрпродуктивным; на основе анализа норм международного права и российского военного законодательства предложена авторская концепция пределов действия нормативных правовых актов во времени, в пространстве, по кругу лиц; указано, что действие норм военного законодательства во времени (ratione temporis) позволяет выделить «право мирного времени», «право кризисных ситуаций» и «право военного времени»; представлена авторская концепция содержательного наполнения «права военного времени» как совокупности правовых норм и институтов, регулирующих отношения, связанные с правомерным применением государством вооруженного насилия, а также защиты жертв (гражданского населения, раненых, больных, военнопленных) в период международных вооруженных конфликтов; подчеркнуто, что пределы действия норм «права военного времени» в пространстве (ratione loci) определяются как «театр войны» или «театр военных действий»; отмечено, что действие правовых норм по кругу лиц (ratione personae) позволяет выделить участников вооруженных конфликтов, жертв войны (вооруженных конфликтов) и некомбатантов, правовое положение которых должно получить законодательное закрепление.

В последнее время в ведущих отечественных юридических изданиях опубликован ряд статей, посвященных проблематике военного права¹. Отмеченные в публикаци-

ях нерешенные вопросы носят системный

¹ Савенков А.Н., Кудашкин А.В. Военное право: постановка проблемы и пути решения // Государство и право. 2021. № 4.

С. 7 – 34; Кудашкин А.В. «Структурный скелет» отрасли военного права (к вопросу о подотраслях военного права) // Право в Вооруженных Силах. 2021. № 4. С. 2 – 12; Его же. Международное гуманитарное право, право вооруженных конфликтов, оперативное право: вопрос в терминах или их содержании? // Там же. № 2. С. 81 – 89.

характер и действительно заслуживают пристального внимания и вдумчивого изучения, поскольку за ними стоят не столько осознанные интересы продвижения сформулированной концепции военного права как отрасли права и сферы научных знаний², сколько боль за растратившую научный потенциал знаковую школу советского/российского военного права, к сожалению, утратившую свои позиции в нулевые годы XXI в., и стремление исправить ситуацию.

Безусловно, восстановление позиций следует начать с формирования уважительного и доверительного отношения юридической общественности к достижениям военно-юридической науки. Однако это невозможно без прямого и открытого диалога с «отраслевиками», представляющими научные школы отечественного конституционного, административного, уголовного права. Не менее важно сотрудничество с представителями отечественной школы международного права в части научного обоснования и развития военной проблематики этой самостоятельной правовой системы. С этой целью важно организовать диалог различных научных направлений в рамках дискуссионного клуба или постоянно действующего семинара.

В ранее опубликованных исследованиях также предлагались различные варианты позиционирования военного права как науки³, отрасли российского права и учебной дисциплины⁴. И если при изучении военно-

го права в образовательных учреждениях издержки были минимальны, то развитие военно-правовой науки «пробуксовывало» из-за отсутствия четкого представления о военном праве как отрасли российского права и его системе.

Таким образом, на повестке дня стоит комплексная проблема систематизации военного права, институционализации комплексов норм, регулирующих однородные отношения, прогрессивного развития доктрины военного права, актуализации перспективных военно-правовых исследований, а в конечном итоге речь идет о наведении порядка в «храме» военно-правовой науки.

1. Определяя «структурный скелет» отрасли военного права, А.В. Кудашкин⁵, вслед за В.М. Корякиным⁶, предлагает структурировать военное право на части: общую, специальную и особенную. Такой подход приемлем к структурированию учебной дисциплины, но не к отрасли, претендующей на кодификацию. При этом в *специальную часть* предлагается включить, с одной стороны, отдельные правовые образования, не достигшие уровня правовых институтов, а с другой стороны, совокупность норм, посредством которых осуществляется правовое регулирование международных военно-правовых отношений⁷. Вместе с

² Военное право: моногр.: в 3 т. / под общ. ред. А.Н. Савенкова, А.В. Кудашкина. Т. 1: История и теория военного права (с предисловием). М., 2021. 560 с.

³ Наука военного права рассматривается как система знаний о правовом содержании процессов и явлений, складывающихся в различных сферах военной деятельности государства (Толкаченко А.А. Современное состояние военно-юридической (военно-правовой) науки и ее роль в укреплении безопасности России // Право и безопасность. 2007. № 3 – 4. URL: https://dpr.ru/pravo/pravo_21_7.htm (дата обращения: 20.08.2021).

⁴ Дамаскин О.В., Корякин В.М., Холопова Е.Н. Современные проблемы военного права // Вестн. воен. права.

2016. № 4. С. 14 – 22; Корякин В.М. Эволюция диссертационных исследований по военному праву. URL: <http://www.disus.ru/knigi/363819-1-evolyuciya-dissertacionnih-issledovaniy-voennomu-pravu-vmkoryakin-doktor-yuridicheskikh-nauk-koryakinmit-statya-predstavlyaet.php> (дата обращения: 20.08.2021); Батырь В.А. Теоретические проблемы военного права как отрасли права, как науки и как учебной дисциплины // Право в Вооруженных Силах. 2004. № 12.

⁵ Кудашкин А.В. «Структурный скелет» отрасли военного права (к вопросу о подотраслях военного права). С. 4 – 5.

⁶ Корякин В.М. Введение в теорию военного права: моногр. // Рос. военно-правовой сб. 2007. № 9.

⁷ К таковым отнесены международное военное и военно-техническое сотрудничество, участие в проведении миротворческих операций, соблюдение правил и обычаев ведения войн и вооруженных конфликтов, норм международного гуманитарного права.

тем, при определении подотраслей военного права⁸ авторы демонстрируют схожесть позиций, выделяя в качестве подотрасли военного права *право вооруженных конфликтов* (оперативное право)⁹. В постановочном плане вопрос был сформулирован более категорично: международное гуманитарное право, право вооруженных конфликтов, оперативное право: вопрос в терминах или их содержании?

Отметим, что А.В. Кудашкин в одном исследовании попытался обозначить отношения, регулируемые *правам вооруженных конфликтов*¹⁰, хотя в другой работе он те же положения о группах обособленных отношений относит уже к предмету оперативного права¹¹. Та же ситуация и с перечислением норм, регулирующих вопросы (стадии боевой деятельности)¹²: в одном случае они отнесены к праву вооруженных конфликтов, а в другом – обозначены как институты оперативного права¹³. Мы полагаем, что

⁸ Отметим, что сложился консенсус в отношении выделения ряда подотраслей военного права, к которым отнесены военно-административное право, военно-уголовное право и военно-социальное право.

⁹ В.М. Корякин особо выделяет вопросы соблюдения международного гуманитарного права, участие государств и военнослужащих в войнах и вооруженных конфликтах, порядок и формы боевого применения войск, ведения боевых действий («оперативное право»).

¹⁰ В частности, к ним автор отнес: 1) применение Вооруженных Сил, войск (сил), соединений и частей Вооруженных Сил в боевых действиях; 2) средства и методы ведения вооруженных конфликтов (боевых действий); 3) управление Вооруженными Силами, войсками (силами), частями (подразделениями) при подготовке их к боевым действиям (бою) и руководство ими при выполнении боевых задач; 4) применение соединений и частей Вооруженных Сил в бою и правила огневого поражения противника.

¹¹ Кудашкин А.В. Международное гуманитарное право, право вооруженных конфликтов, оперативное право: вопрос в терминах или их содержании? С. 85 – 86.

¹² В частности, к ним отнесены нормы: по обороне и отходу войск (соединений и частей); по наступлению и преследованию противника; по встречному бою, бою в окружении и выходу из окружения; по режиму военного плена; по десантированию и ведению боевых действий; по комендантской службе и правовому режиму комендантского часа в период военного положения; по ведению боя в населенном пункте; по режиму передвижения войск; по режиму расположения войск и др.

¹³ Кудашкин А.В. Международное гуманитарное право, право вооруженных конфликтов, оперативное право: вопрос в

эти казусы были связаны со сложностью и неоднозначностью сформулированной задачи исследования. А итоговый вывод автора сводился к тому, что нормы военного права, разработанные на основе норм международного гуманитарного права и регулирующие конкретные правила планирования и ведения боевых действий, в совокупности составляют подотрасль российского военного права – право вооруженных конфликтов.

В целом же такой подход, обусловленный «переадресацией» норм международного права субъектам внутригосударственных отношений, действительно является продуктивным. Он основан на ранее сформулированной концепции имплементации норм международного права¹⁴. Однако категорично сформулированный вопрос остается открытым, поскольку проблема идентификации подотрасли военного права кроется как в терминах, так и в их содержании.

2. Определяя целевую задачу доктринального понимания военного права, исследователи¹⁵ справедливо указывают на систему установленных государством (выделено мной. – В. Б.) военно-правовых норм, в том числе регулирующих правила ведения вооруженной борьбы, т. е. таковыми не могут являться нормы международного права. Не менее справедливо выглядит указание на то, что только имплементация норм международного гуманитарного права (далее – МГП) в национальном законодательстве позволяет говорить о наличии действенного правового регулирования боевой деятельности вооруженных сил и любых воинских подразделений¹⁶.

терминах или их содержании? С. 86.

¹⁴ См. подробнее: Батырь В.А. Имплементация норм международного гуманитарного права в законодательстве Российской Федерации: моногр. М., 2000. 72 с.

¹⁵ Савенков А.Н., Кудашкин А.В. Указ. соч. С. 9.

¹⁶ Савенков А.Н., Кудашкин А.В. Указ. соч. С. 21.

Вместе с тем, предваряя изложение тезисов и их аргументацию, следует прямо указать, что сформулированный в названии работы А.В. Кудашкина вопрос о взаимно-исключающих терминах (международное гуманитарное право, право вооруженных конфликтов, оперативное право), которыми должна быть обозначена подотрасль военного права, не находит у нас удовлетворительного ответа ни по одному из предложенных терминов. Если более просто формулировать авторскую позицию, то ни одно, ни второе и ни третье понятие не подходит для наименования подотрасли военного права, нормы которой предназначены для регулирования отношений, связанных с применением вооруженного насилия и защитой жертв вооруженных конфликтов.

Основываясь на подходе «критикуя – предлагай», мы вносим предложение: совокупность норм, образующих данную подотрасль военного права, именовать как «*право военного времени*», поскольку соответствующие нормы предназначены для регулирования отношений в особый период военного времени, ограниченного началом и окончанием международных вооруженных конфликтов. Неудивительно, что это предложение основано на действующих нормах российского законодательства, прямо указывающих на «военное время»¹⁷, однако парадоксально, что такое

17 Например: Федеральный закон «Об обороне» от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ (с изменениями, ст.ст. 2, 9, 18, п. 4 ст. 13); Федеральный закон «О гражданской обороне» от 12 февраля 1998 г. № 28-ФЗ (с изменениями, ст. 2); Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (УК РФ) (с изменениями, ч. 3 ст. 331); Воздушный кодекс Российской Федерации от 19 марта 1997 г. № 60-ФЗ (ВК РФ) (с изменениями, ст. 39); Федеральный закон «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ (с изменениями, п. 2 ст. 1); Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ (с изменениями, п. 2 ст. 1); Федеральный закон «Об альтернативной гражданской службе» от 25 июля 2002 г. № 113-ФЗ (с изменениями, ст. 9); Федеральный закон «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации» от 26 февраля 1997 г. № 31-ФЗ (с изменениями, разд. VI); Федеральный закон «О миграционном учете иностранных

предложение оказалось вне рамок развернувшейся научной дискуссии.

3. Начнем с констатации того факта, что международное право представляет собой самостоятельную правовую систему¹⁸ и военные проблемы международного права существуют. В доктрине международного права выделяют более 20 отраслей, во многих из них тематическая насыщенность регулирования идет за счет проблематики военной составляющей. Следует отметить, что при осуществлении образовательного процесса в рамках одной учебной дисциплины «Военное право» невозможно охватить даже часть военных проблем международного права, следовательно, в военно-учебных заведениях необходимо введение еще одной учебной дисциплины – «Военные проблемы международного права», основанной на общем курсе международного права, являющемся обязательным при подготовке специалистов по юридическому профилю. Содержательно она могла бы быть наполнена следующими дидактическими единицами, связанными с отраслями международного права: право международных договоров¹⁹; право внеш-

граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ (с изменениями, подп. 9 п. 2 ст. 5); Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ (с изменениями, подп. 52 п. 2 ст. 26.3); Федеральный закон «О погребении и похоронном деле» от 12 января 1996 г. № 8-ФЗ (с изменениями, п. 2 ст. 11).

18 Самостоятельность международно-правовой системы обусловлена субъектным составом (государства, международные межправительственные организации, а также иные участники отдельных видов международно-правовых отношений), процедурами нормотворчества, исполнения международно-правовых обязательств, особенностями ответственности субъектов (государств и международных организаций). Доктринальные дискуссии о правосубъектности индивиду либо международных неправительственных организаций не являются продуктивными, имеют совершенно иные цели – расшатать систему международного права.

19 В праве международных договоров выделяются договоры в военной сфере (межведомственные), регулируются процедуры их заключения, исполнения, прекращения и контроля. Так, примером досадной юридической ошибки может служить

них сношений²⁰; право международных организаций²¹; право международной безопасности²²; международное экономическое право²³; международное экологическое право²⁴; международное уголовное право²⁵; право прав человека²⁶; международное гуманитарное право и др. В соответствии с профилем подготовки углубленно должны изучаться международное морское право, международное воздушное право и международное космическое право.

Указанные обстоятельства имеют непреходящее значение при проведении научных исследований по отмеченным направлениям военных проблем международного права.

Однако военные проблемы международного права остаются элементом системы

первоначальное указание в Соглашении между Российской Федерацией и Сирийской Арабской Республикой о размещении авиационной группы Вооруженных Сил Российской Федерации на территории Сирийской Арабской Республики от 26 августа 2015 г. на то, что оно заключается на «бессрочный период», затем ошибка была исправлена – Соглашение действует в течение 49 лет и может продлеваться на 25-летние периоды. Также подписаны Протокол к указанному Соглашению от 18 января 2017 г. и Протокол № 1 от 21 июля 2020 г. (временно применяется).

²⁰ В праве внешних сношений выделяется регулирование деятельности военных атташе, их привилегии и иммунитеты; деятельность пограничных представителей; вопросы военно-морского протокола и церемониала, дипломатической защиты и др.

²¹ В праве международных организаций выделяются режимы институционального сотрудничества государств в рамках ООН (резолюции Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности ООН, решения и консультативные заключения МС, деятельность специализированных учреждений системы ООН), ОДКБ, СНГ, ШОС, ЕАЭС, НАТО и др.

²² В праве международной безопасности выделяются следующие группы норм: запрещающие оружие массового поражения, регулирующие международное военное сотрудничество, а также размещение войск/сил в иностранном государстве (военных баз), право нейтралитета, устанавливающие зоны, свободные от ядерного оружия, и др.

²³ Именно в международном экономическом праве находят отраслевую «прописку» нормы, регулирующие военно-техническое сотрудничество.

²⁴ В международном экологическом праве выделяется защита окружающей среды от военного воздействия.

²⁵ Международное уголовное право предусматривает ответственность лиц за совершение международных преступлений и преступлений международного характера.

²⁶ Право прав человека предусматривает охрану и защиту прав и свобод личности в мирное время, и «неизменное ядро» этого права продолжает действовать в период вооруженных конфликтов

международного права и не входят в предмет военного права Российской Федерации. Это означает лишь то, что особую значимость приобретают вопросы имплементации норм международного права в российской правовой системе, результатом которой должна стать «переадресация» обязательств государства физическим и юридическим лицам, действующим в рамках национальной юрисдикции. А это, в свою очередь, означает, что нужно прилагать усилия по развитию правотворчества в рамках военного права, принятию норм, отчасти «дублирующих» нормы международного права, но направленных на его осуществление.

Рассматривая особенности системы военного законодательства, исследователи ошибочно полагают, что военное законодательство включает международные договоры²⁷. Это не так. Международные договоры являются частью российской правовой системы, но не входят в ее структурные элементы (отрасли).

4. Нами был услышан призыв к военно-юридическому сообществу об оперативной организации масштабных исследований комплекса вопросов, связанных с национальным правом вооруженных конфликтов²⁸. Однако здесь никакой спешки быть не должно, а исследования должны подвергаться четкому масштабированию и таргетированию.

Доктринальные дискуссии по поводу использования терминов «право войны», «право вооруженных конфликтов», «законы и обычаи войны», «правила ведения вооруженной борьбы», «международное гуманитарное право» нами были подробно проанализированы²⁹ и предложено автор-

²⁷ Савенков А.Н., Кудашкин А.В. Указ. соч. С. 26.

²⁸ Савенков А.Н., Кудашкин А.В. Указ. соч. С. 29.

²⁹ Батырь В.А. Международное гуманитарное право: учеб. для вузов. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2011. 689 с.

ское определение международного гуманитарного права³⁰. Действительно, термин «МГП» широко признан доктриной, используется в текстах международных договоров, резолюциях, декларациях и других актах международных организаций и иных документах. Так, подраздел сайта ООН поименован «Организация Объединенных Наций и международное гуманитарное право»³¹, где констатируется, что ООН взяла на себя ведущую роль в усилиях по развитию МГП³². Генеральная Ассамблея как политический форум ООН содействовала разработке ряда инструментов МГП. В резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН четко прослеживаются ссылки на положение МГП³³.

³⁰ Международное гуманитарное право – это совокупность конвенционных и обычных норм, регулирующих отношения между участвующими в вооруженном конфликте и затронутыми им субъектами международного права по поводу применения средств и методов ведения вооруженной борьбы, защиты раненых, больных, военнопленных и гражданского населения, а также устанавливающих ответственность государств и отдельных лиц за нарушение этих норм.

³¹ URL: <https://www.un.org/ru/humanitarian/law/> (дата обращения: 20.08.2021).

³² На указанном сайте приведено следующее определение: «Международное гуманитарное право охватывает принципы и правила, регулирующие средства и методы ведения войны, а также гуманитарной защиты гражданского населения, больных и раненых военнослужащих, а также военнопленных».

³³ Так, в Резолюции 75/125 «Безопасность и защита гуманитарного персонала и защита персонала Организации Объединенных Наций», принятой Генеральной Ассамблеей 11 декабря 2020 г., имеется прямая ссылка на Женевские конвенции от 12 августа 1949 г. и Дополнительные протоколы к ним от 8 июня 1977 г. и напоминание об обязательстве всех сторон вооруженного конфликта соблюдать и обеспечивать соблюдение международного гуманитарного права во всех обстоятельствах. URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/75/125> (дата обращения: 20.08.2021). В Резолюции 75/85 «Конвенция о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие», принятой Генеральной Ассамблеей 7 декабря 2020 г. приветствуется приверженность Высоких Договаривающихся Сторон тому, чтобы продолжать вносить вклад в дальнейшее развитие международного гуманитарного права и в этом контексте держать в поле зрения разработку новых видов оружия и применение оружия, которое может иметь неизбирательное действие или причинять излишние страдания. URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/75/85> (дата обращения: 20.08.2021). Резолюция 2573 (2021), принятая Советом Безопасности 27 апреля 2021 г., решительно осудила совершаемые в условиях вооруженных конфликтов нападения на гражданских лиц

Международный Комитет Красного Креста (МККК) как Депозитарий Женевских конвенций и протоколов к ним оперирует исключительно понятием МГП³⁴.

Соглашение СНГ о первоочередных мерах по защите жертв вооруженных конфликтов от 24 сентября 1993 г.³⁵ содержит обязательство пресечения любых действий, нарушающих международное гуманитарное право (ст. 6). В рамках реализации положений Концепции военного сотрудничества государств – участников СНГ разработано Модельное наставление по международному гуманитарному праву для Содружества Независимых Государств (Приложение к постановлению Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств от 29 ноября 2018 г. № 48-6)³⁶.

В Уставе Общероссийской общественной организации «Российский Красный Крест»³⁷ (п. 1.2) указано, что РКК осуществляет свою деятельность ... в соответствии нормами международного гуманитарного

как таковых и на других находящихся под защитой лиц или гражданские объекты, равно как и неизбирательные или несообразные нападения, приводящие к лишению гражданского населения объектов, обязательных для его выживания, как вопиющие нарушения международного гуманитарного права. URL: [https://undocs.org/ru/S/RES/2573\(2021\)](https://undocs.org/ru/S/RES/2573(2021)) (дата обращения: 20.08.2021).

³⁴ МККК занимается координацией усилий Международного Движения Красного Креста и Красного Полумесяца по оказанию гуманитарной помощи в ситуации вооруженного конфликта и распространению знаний о международном гуманитарном праве и универсальных гуманитарных принципах в целях предотвращения страданий людей.

³⁵ URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=4736 (дата обращения: 20.08.2021).

³⁶ Модельное наставление... вместе с «Правилами применения норм, касающихся опознавания и оповещения», «Регистрацией, хранением и распространением информации о неразорвавшихся боеприпасах...», «Документами, касающимися опознавания, эвакуации тел погибших...» // Информ. бюл. Межпарламент. Ассамблея государств – участников Содружества Независимых Государств. 2019. № 70 (ч. 1).

Модельное наставление опубликовано на сайте Межпарламентской Ассамблеи СНГ. URL: <http://iacis.ru/> (20.08.2021).

³⁷ URL: https://www.redcross.ru/sites/default/files/books/ustav_rossiiskogo_krasnogo_kresta_redakcija_2016_goda.pdf (дата обращения: 20.08.2021).

права, закрепленными в Женевских конвенциях от 12 августа 1949 г. и Дополнительных протоколах к ним.

На сайте Министерства обороны Российской Федерации размещен раздел «Международные договоры Российской Федерации, составляющие основу международного гуманитарного права»³⁸. Действует Наставление по международному гуманитарному праву для Вооруженных Сил Российской Федерации (2001)³⁹.

Однако в доктринальных докладах Комиссии международного права ООН можно увидеть несколько иную картину, связанную с дифференциацией понятий «международное гуманитарное право» и «право вооруженных конфликтов». Так, в Докладе на 71-й сессии в 2019 г.⁴⁰ (гл. VI. «Защита окружающей среды в связи с вооруженными конфликтами») дан комментарий Принципа 13 «Общая защита природной среды во время вооруженных конфликтов» и отмечено, что между терминами «право вооруженных конфликтов» и «международное гуманитарное право» проводится различие⁴¹. Хотя в международном праве

³⁸ URL: https://doc.mil.ru/documents/quick_search/order_gov.htm (дата обращения: 20.08.2021).

³⁹ В Наставлении по международному гуманитарному праву для Вооруженных Сил Российской Федерации (с. 10) дано следующее определение: «Международное гуманитарное право представляет собой применяемую в период вооруженных конфликтов систему правовых принципов и норм, содержащихся в международных договорах (соглашениях, конвенциях, протоколах) или являющихся следствием установившихся обычаев ведения боевых действий».

⁴⁰ Семьдесят первая сессия (29 апреля – 7 июня и 8 июля – 9 августа 2019 г.). URL: <https://undocs.org/ru/A/74/10> (дата обращения: 20.08.2021).

⁴¹ Анализ смысловой нагрузки терминов см.: Y. Dinstein (ed), *The Conduct of Hostilities under the Law of International Armed Conflict*, 2nd ed. Cambridge, Cambridge University Press, 2010, at paras. 35 – 37 and 41 – 43. В частности, международное гуманитарное право можно рассматривать в узком смысле как обозначающее только ту часть права вооруженных конфликтов, которая нацелена на защиту жертв вооруженного конфликта, тогда как право вооруженных конфликтов может толковаться шире – как общий термин, охватывающий защиту жертв вооруженного конфликта, а также регулирующий средства и методы ведения войны. См., напр.: *Kolb R., Hyde R. An*

эти термины часто рассматриваются как синонимы. Однако предпочтение было отдано термину «право вооруженных конфликтов», поскольку он имеет более широкое значение и согласуется с предыдущей работой Комиссии над проектами статей о последствиях вооруженных конфликтов для международных договоров⁴²; в этой связи было указано, что к праву вооруженных конфликтов также относятся право оккупации и право нейтралитета⁴³.

Важно подчеркнуть, что указанные дискуссии идут на международных площадках и касаются положений самостоятельной международно-правовой системы. Применение в системе российского военного права указанных терминов является контрпродуктивным, поскольку может привести к путанице и неконструктивному взаимодействию норм различных правовых систем.

В отношении термина «оперативное право» мы придерживаемся весьма прагматичной точки зрения, в соответствии с которой этот термин эквивалентен термину «правила осуществления военных операций», под ним может пониматься лишь совокупность правил действий войск в определенных условиях, следовательно, не предполагается регулирование каких-либо

Introduction to the International Law of Armed Conflicts. Oxford, Hart, 2008. P. 16 – 17. В 2019 г. Комиссия постановила включить в свою долгосрочную программу работы следующую тему: «Возмещение ущерба лицам за грубые нарушения норм международного права прав человека и серьезные нарушения норм международного гуманитарного права». URL: <https://undocs.org/ru/A/74/10> (дата обращения: 20.08.2021).

⁴² В Докладе Комиссии международного права ООН в 2011 г. (гл. VI. «Последствия вооруженных конфликтов для международных договоров») в Приложении (Ориентировочный перечень договоров, о которых идет речь в статье 7) содержится указание на договоры о праве вооруженных конфликтов, включая договоры в области международного гуманитарного права. Шестьдесят третья сессия (26 апреля – 3 июня и 4 июля – 12 августа 2011 г.). URL: <https://undocs.org/ru/A/66/10> (дата обращения: 20.08.2021).

⁴³ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят шестая сессия, Дополнение № 10 (A/66/10), комментарий к ст. 2, с. 213.

иных отношений. Также подчеркнем, что перенесение на российскую почву небесспорного зарубежного опыта (США⁴⁴) является контрпродуктивным.

5. Для исследования проблематики регулирования нормами военного законодательства применения вооруженного насилия является целесообразным концептуальное рассмотрение проблемы *пределов действия* нормативных правовых актов. Она традиционно включает в себя вопросы действия во времени, в пространстве, по кругу лиц⁴⁵ и имеет для практики непреходящее значение.

5.1. Рассматривая действие норм военного законодательства во времени (*ratione temporis*), можно выделить «*право мирного времени*» и «*право военного времени*», проводя четкую дифференциацию между мирным и военным временем. Теоретические конструкции, связанные с особенностями вступления нормативных правовых актов в силу и прекращением их действия, имеют подчиненное значение. Основной посыл связан с тем, что нормы военного законодательства могут приниматься в мирное время, а вступать в силу с фактическим началом военных действий, т. е. ключевым фактором является наступление специфических условий военного времени.

⁴⁴ Оперативное право по законодательству США – это основная часть внутреннего федерального законодательства, законодательства иностранных государств и международного права, по которому применяются вооруженные силы США в боевых и небоевых (иных) действиях. Оперативное право США является основой использования вооруженных сил. В нем собраны все правовые и собственно военные возможности, которые сфокусированы на военных операциях. Оперативное право включает в себя военное законодательство, административное и гражданское право, закон о национальной безопасности, непосредственное оказание юридической помощи (содействие, юридические консультации, а также права на доверенности, требования по выполнению обязательств) (Правовая энциклопедия военнослужащего. URL: <https://textarchive.ru/c-2838184.html> (дата обращения: 20.08.2021).

⁴⁵ Сырых В.М. Теория государства и права: учеб. для вузов. 4-е изд., стер. М., 2005. С. 216 – 219; Проблемы теории государства и права: учеб. пособие / под ред. М.Н. Марченко. М., 2001. С. 506 – 512.

Указанная условность дифференциации связана и с наличием широкого спектра кризисных ситуаций, в которых может правомерно применяться вооруженное насилие. В свою очередь, обособление «*права кризисных ситуаций*» основано на специальных административно-правовых режимах, установленных российским законодательством.

Вместе с тем, такая дифференциация возможна и необходима для проведения отличия применимых норм в специфических условиях.

5.1.1. Все те нормы, которые образуют нормативный комплекс «*права мирного времени*», предназначены для регулирования мирных межгосударственных и внутригосударственных отношений, связанных с повседневной деятельностью военной организации государства, международного военного и военно-технического сотрудничества, и всецело отражают интересы государства в сфере обеспечения национальной безопасности, подготовки к обороне. Отметим, что указанный комплекс норм в доктрине принято воспринимать как само собой разумеющееся положение дел и специально не именовать.

В условиях мирного времени речь о *применении* Вооруженных Сил Российской Федерации не идет вообще.

5.1.2. «*Право кризисных ситуаций*» должно занять свое должное место в доктрине военного права. Федеральный закон «Об обороне» (п. 6 ст. 4, п. 3 ст. 10) наделяет Президента Российской Федерации полномочием принятия решения о привлечении Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов к выполнению задач с использованием вооружения *не по их предназначению* в условиях кризисных ситуаций. Указы о

таким привлечении подлежат утверждению Советом Федерации (подп. 3 п. 1 ст. 5 названного Закона). Для урегулирования кризисных ситуаций в период мирного времени (постольку, поскольку оно не является «военным временем»⁴⁶) российским законодательством предусмотрены специальные режимы: чрезвычайного положения, контртеррористической операции.

В российской науке административно-го права разработана концепция специальных административно-правовых режимов (далее – САПР)⁴⁷, которые действуют или могут быть введены в действие на территории Российской Федерации. Они несут функционально-целевую нагрузку⁴⁸ – предупреждение и преодоление негативных явлений в соответствующей сфере государственного управления⁴⁹. К особенностям САПР следует отнести то обстоятельство, что они могут «пересекаться», «наслаиваться» друг на друга. В научной литературе предложены различные вариан-

⁴⁶ Режимы военного положения, военной оккупации и другие режимы относятся к праву военного времени.

⁴⁷ URL: <https://lawbook.online/administrativnoe-pravo-rossii-kniga/spetsialnye-administrativno-pravovye-rejimy-55261.html> (дата обращения: 20.08.2021).

⁴⁸ Основное назначение САПР состоит в следующем: обеспечение конституционной безопасности при возникновении внешних и внутренних угроз территориальной целостности и независимости государства – агрессии против Российской Федерации, вооруженных конфликтов, массовых беспорядков; обеспечение функционирования объектов, представляющих повышенную общественную опасность или имеющих важное государственное значение; определение порядка реализации прав и обязанностей, условий жизнедеятельности на территориях, где проводятся специальные природоохранные, санитарные, противопожарные и иные мероприятия, а также на территориях, являющихся специальными зонами государственно-правовой охраны; установление порядка пользования предметами, представляющими повышенную общественную опасность или содержащими сведения, составляющие государственную тайну; обеспечение прав граждан и организаций в условиях чрезвычайных ситуаций, нормализация обстановки, восстановление правопорядка; создание условий для эффективной деятельности органов исполнительной власти, результативного осуществления ими контрольных, надзорных, регламентационных полномочий (Бахрах Д.Н. Административное право: учеб. для вузов. М., 2002. С. 415).

⁴⁹ Административное право: учеб. / под ред. Ю.М. Козлова, Л.Л. Попова. М., 1999. С. 467 – 468.

ты классификации САПР⁵⁰, например: а) в зависимости от органа, уполномоченного на установление САПР⁵¹; б) в зависимости от пространственного охвата⁵²; в) в зависимости от стабильности правового состояния⁵³. Соответствующие САПР обусловлены как пространственной сферой действия соответствующих правовых норм, так и спецификой регулируемых отношений. По юридическим свойствам САПР могут быть: 1) ординарными/обычными⁵⁴; 2) экстраординарными (вводятся в случаях наступления чрезвычайных обстоятельств). Экстраординарные⁵⁵ правовые режимы могут вводиться на территории государства в случаях наступления чрезвычайных обстоятельств⁵⁶ с уведомлением мирового

⁵⁰ URL : https://xn--80ae7bem.xn--d1alsn.xn--b1aew.xn--p1ai/upload/site122/document_file/AP_1.14-15.pdf (дата обращения: 20.08.2021).

⁵¹ В зависимости от органа, уполномоченного на установление САПР, могут устанавливаться САПР: 1) федеральные (устанавливаются федеральными органами государственной власти); 2) региональные (устанавливаются органами государственной власти субъектов Российской Федерации); 3) местные (устанавливаются органами местного самоуправления на территориях муниципальных образований). Некоторые их виды могут находиться во всех трех группах (например, режим чрезвычайной ситуации природно-техногенного характера, режимы особо охраняемых природных территорий и др.).

⁵² По территории распространения (пространственному охвату) САПР могут охватывать: 1) всю территорию Российской Федерации; 2) региональные территории; 3) отдельные территории, местности и образования; 4) отдельные объекты.

⁵³ По стабильности правового состояния (режиму) САПР могут быть: 1) общими; 2) специальными. Специальные режимы устанавливаются на определенный период времени в случаях необходимости усиления защиты охраняемых общественных отношений.

⁵⁴ Например, санитарной охраны территории Российской Федерации, особых экономических зон, специальных административных районов на территориях острова Русский (Приморский край) и острова Октябрьский (Калининградская область), закрытого административно-территориального образования (ЗАТО), особо охраняемых природных территорий.

⁵⁵ Экстраординарные режимы – это особые правовые режимы жизнедеятельности населения, осуществления хозяйственной и иной деятельности организациями, а также функционирования органов государственной власти и органов местного самоуправления на территории, где возникла угроза безопасности и которая признана зоной чрезвычайной ситуации, зоной вооруженного конфликта, зоной военных действий (Бахрах Д.Н. Указ. соч. С. 418, 428).

⁵⁶ Отличительными особенностями экстраординарных режимов являются следующие: использование мер, ограничивающих конституционные права и свободы граждан и органи-

сообщества об отступлении государством от своих обязательств по международным договорам⁵⁷.

5.1.3. В соответствии со ст. 1 Федерального конституционного закона «О чрезвычайном положении» (с изменениями) *чрезвычайное положение* означает вводимый для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя Российской Федерации на всей территории Российской Федерации или в ее отдельных местностях *особый правовой режим* деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, их должностных лиц, общественных объединений, допускающих отдельные ограничения прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, прав организаций и общественных объединений, а также возложение на них дополнительных обязанностей⁵⁸. Статья 3 указанного Зако-

на обстоятельство введения чрезвычайного положения; введение дополнительных административно-правовых обязанностей и запретов; предоставление чрезвычайных полномочий органам власти для поддержания режима; введение форм особого управления территорией, на которой установлен экстраординарный режим, включая создание временных специальных органов, перераспределение компетенции, приостановление деятельности отдельных органов государственной власти и местного самоуправления (Зырянов С.М. Экстраординарные (специальные) административно-правовые режимы: понятие и обоснование необходимости введения // Журн. рос. права. 2016. № 4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ekstraordinarnye-spetsialnye-administrativno-pravovye-rezhimy-ponyatie-i-obosnovanie-neobhodimosti-vvedeniya> (дата обращения: 20.08.2021).

⁵⁷ Так, в случае введения режима чрезвычайного положения МИД России уведомляет Генерального секретаря ООН и информирует Генерального секретаря Совета Европы о временных ограничениях прав и свобод граждан, составляющих отступление от обязательств по международным договорам в сфере прав человека, об объеме этих отступлений и о причинах принятия такого решения (ст. 37 Федерального конституционного закона «О чрезвычайном положении» от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ), уведомляет сопредельные государства об обстоятельствах, послуживших основанием для введения чрезвычайного положения (ст. 38 названного Закона).

⁵⁸ О режиме чрезвычайного положения см. подробнее: Старостин С.А. Чрезвычайное положение: моногр. М., 2019. 133 с.

положения подразделяет на две группы: 1) обстоятельства политического и криминального характера⁵⁹; 2) обстоятельства природного и техногенного характера⁶⁰.

Ограничения и запреты применения силы во внутригосударственных вооруженных конфликтах установлены Дополнительным протоколом II 1977 г. к Женевским конвенциям 1949 г. как односторонние международно-правовые обязательства государства перед международным сообществом в отношении части населения государства, контролирующего часть территории государства (повстанцев), а в случае их признания иностранным государством – «восставшей стороны».

Вооруженные Силы Российской Федерации могут привлекаться для следующего: 1) обеспечения режима чрезвычайного положения⁶¹; 2) участия в ликвидации чрезвычайных ситуаций и спасении жизни людей в составе сил Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций⁶². При этом ст. 346

⁵⁹ К такого рода обстоятельствам относятся: попытки насильственного изменения конституционного строя Российской Федерации, захвата или присвоения власти, вооруженный мятеж, массовые беспорядки, террористические акты, блокирование или захват особо важных объектов или отдельных местностей, подготовка и деятельность незаконных вооруженных формирований, межнациональные, межконфессиональные и региональные конфликты, сопровождающиеся насильственными действиями, создающие непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан, нормальной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления.

⁶⁰ К такого рода обстоятельствам относятся: чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, чрезвычайные экологические ситуации, в том числе эпидемии и эпизоотии, возникшие в результате аварий, опасных природных явлений, катастроф, стихийных и иных бедствий, повлекшие (могущие повлечь) человеческие жертвы, нанесение ущерба здоровью людей и окружающей природной среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности населения и требующие проведения масштабных аварийно-спасательных и других неотложных работ.

⁶¹ Так, в соответствии с пп. «а – г» ч. 2 ст. 17 Федерального конституционного закона «О чрезвычайном положении», ст. 332 УГК ВС РФ возможно привлечение войск к обеспечению режима чрезвычайного положения.

⁶² Пункт «д» ч. 2 ст. 17 Федерального конституционного закона «О чрезвычайном положении», ст. 341 УГК ВС РФ.

Устава гарнизонной и караульной служб Вооруженных Сил Российской Федерации (далее – УГиКС ВС РФ)⁶³ содержит прямой запрет подчинять воинские части (подразделения) представителям органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации либо органам местного самоуправления.

Правовое регулирование отношений в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций основывается на общепризнанных принципах и нормах международного права и осуществляется Федеральным законом «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ (с изменениями), принимаемыми в соответствии с ним федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации. Указанный Закон в п. «г» ч. 1 ст. 8 предусматривает полномочие Президента Российской Федерации принимать решение о привлечении при необходимости к ликвидации чрезвычайных ситуаций Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и воинских формирований.

5.1.4. В соответствии со ст. 11 Федерального закона «О противодействии терроризму» от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ (с изменениями) в пределах территории проведения контртеррористической операции может вводиться *правовой режим контртеррористической операции* (на период ее проведения) для пресечения террористического акта и преступлений террористической направленности. В соответствии со

ст. 6 указанного Закона Вооруженные Силы Российской Федерации могут применяться в борьбе с терроризмом для следующего: 1) пресечения полетов воздушных судов, используемых для совершения террористического акта либо захваченных террористами; 2) пресечения террористических актов во внутренних водах и в территориальном море Российской Федерации, на объектах морской производственной деятельности, расположенных на континентальном шельфе Российской Федерации, а также для обеспечения безопасности национального морского судоходства; 3) участия в проведении контртеррористической операции в порядке, предусмотренном названным Федеральным законом; 4) пресечения международной террористической деятельности за пределами территории Российской Федерации. Вместе с тем, ряд задач по пресечению международной террористической деятельности может решаться и за пределами территории Российской Федерации на законных основаниях. Формами проведения контртеррористической операции за пределами территории Российской Федерации (т. е. на территории иностранного государства) являются: а) применение оружия с территории Российской Федерации; б) проведение операций подразделениями Вооруженных Сил Российской Федерации на территории иностранного государства (п. 1 ст. 10 указанного Закона).

В связи с изложенным выше следует согласиться с предложенной моделью экстерриториального применения правовых актов в военной сфере⁶⁴. Например, это четко прослеживается в Федеральном законе «Об обороне» (например, в положениях об оперативном использовании формирований Вооруженных Сил Российской Федерации

⁶³ URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_72806/213f605255a51f4ca185016b0b541ee124274758/ (дата обращения: 20.08.2021).

⁶⁴ Савенков А.Н., Кудашкин А.В. Указ. соч. С. 27.

за пределами территории Российской Федерации). Сфера экстерриториальной юрисдикции государства, выходящей за пределы государственной территории, определяется правовой системой государства в соответствии с международным правом и должна быть признана иными национальными правовыми системами.

5.1.5. Следует подчеркнуть, что специальные режимы создаются также нормами международно-правового института размещения военных объектов (баз) одним государством на территории другого государства⁶⁵. Российская Федерация заключила с рядом государств соглашения о размещении на их территориях российских военных объектов⁶⁶, под которыми понимаются формирования и объекты Вооруженных Сил Российской Федерации, расположенные за пределами территории России⁶⁷. Дислокация объединений, соединений и воинских частей Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации допускается на основе международных договоров Российской Федерации (п. 3 ст.

⁶⁵ Международно-правовой институт размещения военных объектов (баз) одним государством на территории другого государства представляет собой совокупность договорных норм, устанавливающих временную аренду территории иностранного государства со специальной целью – размещение объектов военной инфраструктуры и военного персонала, а также статус, условия пребывания военной базы и юрисдикцию иностранного государства на территории страны пребывания по уголовным, гражданским делам и делам об административных правонарушениях.

⁶⁶ Военные объекты России размещены в Абхазии, Армении, Белоруссии, Вьетнаме, Казахстане, Киргизии, Приднестровье, Сирии, Таджикистане, Южной Осетии. Ведутся переговоры с рядом стран (Кубой, Венесуэлой, Никарагуа, Сейшельскими островами, Сингапуром, Египтом и др.) не только о создании военных баз, но и об упрощении заходов кораблей в порты этих стран, а также возможности дозаправки самолетов дальней авиации.

⁶⁷ По данным Министерства обороны Российской Федерации, на территориях иностранных государств для размещения объединенных военных баз Министерство обороны Российской Федерации использует 582 земельных участка площадью около 700 тыс. га, а также акваторию озера Иссык-Куль. URL: https://ria.ru/defense_safety/20140121/990385501.html, <https://ria.ru/spravka/20140326/1001038148.html> (дата обращения: 20.08.2021).

16 Федерального закона «Об обороне»). В международных договорах такого рода решаются вопросы юрисдикции государств. Вместе с тем, общие положения об условиях размещения российских военных объектов за рубежом и осуществлении российской юрисдикции должны быть отражены в военном законодательстве (специальном законе).

5.1.6. Также специальные правовые режимы создаются в случаях привлечения Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов для выполнения задач в соответствии с международными договорами Российской Федерации на условиях и в порядке, оговоренных в этих договорах и установленных законодательством Российской Федерации. Такие задачи могут быть связаны с использованием Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории России. Следует отличать договорный и внедоговорный режимы использования Вооруженных Сил Российской Федерации.

Применение Вооруженных Сил Российской Федерации для выполнения задач в соответствии с международными договорами Российской Федерации осуществляется на условиях и в порядке, оговоренных в этих договорах и установленных законодательством Российской Федерации (п. 4 ст. 10 Федерального закона «Об обороне»). В рамках договорного режима использования Вооруженных Сил Российской Федерации речь идет о выполнении *обязательства по коллективной обороне* на многосторонней (в рамках ОДКБ⁶⁸) либо двусторонней

⁶⁸ В соответствии со ст. 4 Договора о коллективной безопасности (Ташкент, 15 мая 1992 г.), если одно из государств-участников подвергнется агрессии (вооруженному нападению, угрожающему безопасности, стабильности, территориальной целостности и суверенитету), то это будет рассматриваться го-

основе (Беларусь, Абхазия) до наступления военного времени по законодательству Российской Федерации. Решение об использовании Вооруженных Сил Российской Федерации, в том числе в составе объединенных группировок войск (сил), Коллективных сил оперативного реагирования (КСОР) за рубежом, принимается коллегиальным органом либо совместно верховными главнокомандующими⁶⁹.

Обладают определенными особенностями ситуации, связанные с участием *Вооруженных Сил Российской Федерации в миротворческой деятельности*⁷⁰. *Воинские формирования Вооруженных Сил Российской Федерации могут направляться в распоряжение Совета Безопасности ООН на основе: а) предусмотренного Уставом ООН особого соглашения с Советом Без-*

сударствами-участниками как агрессия (вооруженное нападение, угрожающее безопасности, стабильности, территориальной целостности и суверенитету) на все государства – участники Договора. URL: <https://docs.cntd.ru/document/1900489> (дата обращения: 20.08.2021).

⁶⁹ Так, решение о применении Объединенной группировки войск (сил) Вооруженных Сил Российской Федерации и Вооруженных Сил Республики Абхазия должно приниматься Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами Российской Федерации и Главнокомандующим Вооруженными Силами Республики Абхазия (п. 12 Приложения к Соглашению между Российской Федерацией и Республикой Абхазия об Объединенной группировке войск (сил) Вооруженных Сил Российской Федерации и Вооруженных Сил Республики Абхазия (Москва, 21 ноября 2015 г.). URL: <https://normativ.kontur.ru/document?documentId=284794&moduleId=1#h42> (дата обращения: 20.08.2021).

⁷⁰ Под деятельностью по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности с участием Российской Федерации понимаются операции по поддержанию мира и другие меры, предпринимаемые Советом Безопасности Организации Объединенных Наций в соответствии с Уставом ООН, региональными органами либо в рамках региональных органов или соглашений Российской Федерации, либо на основании двусторонних и многосторонних международных договоров Российской Федерации и не являющиеся согласно Уставу ООН принудительными действиями (далее – миротворческая деятельность), а также международные принудительные действия с использованием вооруженных сил, осуществляемые по решению Совета Безопасности ООН, принятому в соответствии с Уставом ООН для устранения угрозы миру, нарушений мира или акта агрессии (ст. 2 Федерального закона «О порядке предоставления Российской Федерацией военного и гражданского персонала для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности» от 23 июня 1995 г. № 93-ФЗ).

опасности ООН; б) решения Совета Безопасности ООН; в) ратифицированного и вступившего в силу для Российской Федерации международного договора либо (если заключение международного договора не предполагается) в соответствии с федеральным законом; г) решения, принимаемого Президентом Российской Федерации на основании постановления Совета Федерации о возможности использования Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации.

Подчеркнем, что в рамках ОДКБ функционируют Коллективные миротворческие силы (Миротворческие силы ОДКБ). На протяжении длительного времени руководство ОДКБ пытается добиться от ООН получения мандата на проведение миротворческих операций за пределами стран – участниц Договора.

Российская Федерация осуществляет меры по подготовке военного и гражданского персонала для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности. Федеральный закон «О порядке предоставления Российской Федерацией военного и гражданского персонала для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности» (с изменениями) определяет порядок предоставления Российской Федерацией военного и гражданского персонала, организации его подготовки и обеспечения для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности (ст. 1).

В рамках же внедоговорного режима использования Вооруженных Сил Российской Федерации возникает принципиально иная ситуация, она связана с оперативным

использованием Вооруженных Сил Российской Федерации за рубежом.

В соответствии с п. «г» ч. 1 ст. 102 Конституции Российской Федерации решение вопроса о возможности использования Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации относится к исключительной компетенции Совета Федерации⁷¹. Собственно решение об оперативном использовании за пределами территории Российской Федерации формирований Вооруженных Сил Российской Федерации принимается Президентом Российской Федерации на основании соответствующего постановления Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (п. 1 ст. 10.1 Федерального закона «Об обороне»). Так, в 2014 г. согласие Президенту Российской Федерации на использование Вооруженных Сил Российской Федерации на территории Украины было дано исходя из интересов безопасности жизни граждан Российской Федерации, соотечественников и личного состава воинского контингента Вооруженных Сил Российской Федерации, дислоцированного в соответствии с международным договором на территории Украины (Автономная Республика Крым), до нормализации общественно-политической обстановки в этой стране⁷².

⁷¹ Так, с 1993 г. Совет Федерации неоднократно одобрял просьбы Президента Российской Федерации о применении войск за рубежом: 1996 г. – в миротворческой операции многонациональных сил по выполнению Общего рамочного соглашения о мире в Боснии и Герцеговине; 1999 г. – в Косово, Союзная Республика Югославия (две недели спустя после марш-броска сводного батальона Воздушно-десантных войск Вооруженных Сил Российской Федерации на Приштину); 2000 г. – в Сьерра-Леоне; 2003 г. – в Либерии; 2004 г. – в Бурунди; 2005 г. – в Судане; 2008 г. – в операции Евросоюза в поддержку присутствия ООН в Республике Чад и ЦАР; 2014 г. – на территории Украины; 2015 г. – в Сирии; 2020 г. – в Нагорном Карабахе. Во время конфликта в Южной Осетии в августе 2008 г. Совет Федерации решений об использовании войск не принимал, так как там уже действовал миротворческий контингент.

⁷² Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации «Об использовании Вооруженных

5.1.7. Важнейшей составной частью системы военного права и его подотраслью должно стать «*право военного времени*»⁷³ как совокупность правовых норм и институтов, регулирующих отношения, связанные с правомерным применением государством вооруженного насилия, а также защиты жертв (гражданского населения, раненых, больных, военнопленных) в период международных вооруженных конфликтов. Их действие имеет строго установленные временные интервалы (начало и окончание).

Специфика указанной подотрасли состоит в том, что ее нормы безусловно должны основываться на нормах *международного гуманитарного права*, т. е. международно-правовых обязательствах Российской Федерации, ограничивающих применение вооруженного насилия, и не могут противоречить им. Однако содержание и сущность таких норм российского военного законодательства будет иной, чем норм МГП, а адресатами будут физические и юридические лица. Начало применения таких норм должно соответствовать фактическому *началу военных действий* (т. е. моменту возникновения права на индивидуальную или коллективную самооборону в соответствии со ст. 51 Устава ООН⁷⁴), а окончание – *прекращению активных военных действий*

Сил Российской Федерации на территории Украины) от 1 марта 2014 г. № 48-СФ.

⁷³ 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 (п. 2 ст. 18 Федерального закона «Об обороне»).

⁷⁴ Право использования вооруженных сил для самообороны возникает у государства в случае вооруженного нападения на него и действует до тех пор, пока Совет Безопасности ООН не примет мер, необходимых для поддержания мира (ст. 51 Устава ООН). Исходя из права на самооборону (индивидуальную или коллективную) создавались военные союзы – НАТО, Организация Варшавского договора и т. д., а также организации Ташкентского договора 1992 г. о коллективной безопасности стран СНГ, предусматривающего оказание военной помощи друг другу в случае агрессии против одной из них (ОДКБ).

(например, в форме: местного/общего перемирия, капитуляции) либо прекращению состояния войны (например, в форме: односторонней декларации⁷⁵, соглашения/совместной декларации о прекращении военных действий, мирного договора).

Таким образом, действие норм «права военного времени» во времени весьма специфично и обусловлено обстоятельствами международных вооруженных конфликтов⁷⁶. Именно в таких условиях Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы, выполняющие задачи в области обороны, будут применяться *по их предназначению*.

5.1.8. В случае вооруженного нападения на Российскую Федерацию другого государства или группы государств, а также в случае необходимости выполнения международных договоров Российской Федерации федеральным законом объявляется *состояние войны* (п. 1 ст. 18 Федерального закона «Об обороне»)⁷⁷. Объявление войны, даже если оно не сопровождается военными действиями, всегда приводит к

состоянию войны, влечет за собой определенные правовые последствия⁷⁸.

В условиях военного времени проводится *мобилизация*⁷⁹ и осуществляется *территориальная*⁸⁰ оборона, т. е. указанные правовые институты входят в подотрасль права военного времени. Институт гражданской обороны⁸¹ действует также в условиях чрезвычайных ситуаций.

⁷⁸ В частности, прекращаются мирные отношения; прерываются дипломатические и консульские отношения; дипломатический и консульский персонал отзывается; действие политических, экономических и иных договоров, расцогнанных на мирные отношения, прекращается или приостанавливается; устанавливается особый режим для граждан противника (они могут покинуть территорию воюющего государства в том случае, если их выезд не противоречит интересам Российской Федерации, к ним может быть применен специальный правовой режим, вплоть до интернирования или принудительного поселения в определенном месте); имущество, принадлежащее вражескому государству, конфискуется, за исключением имущества дипломатических и консульских представительств, имущество его граждан сохраняет свой статус.

⁷⁹ Под *мобилизацией* в Российской Федерации понимается комплекс мероприятий по переводу экономики Российской Федерации, экономики субъектов Федерации и экономики муниципальных образований, переводу органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций на работу в условиях военного времени, переводу Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований, органов и специальных формирований на организацию и состав военного времени (п. 2 ст. 1 Федерального закона «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации» от 26 февраля 1997 г. № 31-ФЗ (с изменениями)).

⁸⁰ Под *территориальной обороной* понимается система осуществляемых в период действия военного положения мероприятий по охране и обороне военных, важных государственных и специальных объектов, объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения, функционирование транспорта, коммуникаций и связи, объектов энергетики, объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей и для окружающей природной среды, по борьбе с диверсионно-разведывательными формированиями иностранных государств и незаконными вооруженными формированиями, по выявлению, предупреждению, пресечению, минимизации и (или) ликвидации последствий их диверсионной, разведывательной и террористической деятельности в целях создания благоприятных условий для функционирования указанных объектов и применения Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований, органов и создаваемых на военное время специальных формирований (п. 1 ст. 22 Федерального закона «Об обороне»).

⁸¹ Под *гражданской обороной* понимается система мероприятий по подготовке к защите и по защите населения, материальных и культурных ценностей на территории Российской Федерации от опасностей, возникающих при военных конфликтах или вследствие этих конфликтов, а также при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера (ст. 1 Федерального закона «О гражданской обороне» от 12 февраля 1998 г. № 28-ФЗ).

⁷⁵ Так, 25 января 1955 г. Президиум Верховного Совета СССР издал Указ «О прекращении состояния войны между Советским Союзом и Германией», в соответствии с которым прекратилось состояние войны и установились мирные отношения; утратили силу юридические ограничения в отношении германских граждан, рассматривавшихся в качестве граждан вражеского государства (Ведомости Верхов. Совета СССР. 1955. № 2. Ст. 34).

⁷⁶ В Наставлении по международному гуманитарному праву для Вооруженных Сил Российской Федерации (ст. 3) установлено следующее: «Нормы международного гуманитарного права применяются с началом вооруженного конфликта. Применение норм международного гуманитарного права прекращается с общим окончанием боевых действий, а на оккупированной территории – по окончании оккупации. Лица и объекты, окончательное решение участи которых будет принято позднее, остаются под защитой международного гуманитарного права».

⁷⁷ Состояние войны может быть объявлено в случае агрессии против Российской Федерации либо ее союзников (например, по ОДКБ), либо в случае необходимости выполнения международных обязательств, вытекающих из договоров Российской Федерации, и является реализацией неотъемлемого права Российской Федерации на индивидуальную или коллективную самооборону, о чем немедленно информируются Совет Безопасности ООН и другие международные организации.

В целях создания условий для отражения или предотвращения агрессии Президентом Российской Федерации на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях вводится особый правовой режим военного положения (ч. 2 ст. 87 Конституции Российской Федерации, п. 1 ст. 1 Федерального конституционного закона «О военном положении»).

5.1.9. *Законы военного времени* представляют собой нормативные правовые акты, действие которых ограничено военным временем, они направлены на регламентацию гражданских, административных, уголовных и иных правовых отношений и возлагают на физических и юридических лиц новые обязанности в интересах обороны государства (исполнение законов военного времени, трудовая повинность, участие в мероприятиях гражданской обороны и др.); устанавливают повышенную ответственность за неподчинение приказам и распоряжениям военных органов и др. Так, согласно ч. 1 ст. 331 Уголовного кодекса Российской Федерации уголовная ответственность за преступления против военной службы, совершенные в военное время либо в боевой обстановке, определяется *законодательством России военного времени*⁸².

В соответствии с п. 5 ст. 7 и п. 2 ст. 8 Федерального конституционного закона «О военном положении» федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, регулирующие применение указанных в законе мер⁸³ (правоограничений), могут быть приняты как в период действия военного положения, так и до его введения. Образно говоря, нормы

этой подотрасли военного права должны содержаться в актах, напоминающих конверты/пакеты в сейфе начальника штаба, и «вскрываются» при наступлении времени «Ч» (с началом боевых действий).

Например, Конвенция о военнопленных 1949 г. должна быть интерпретирована в наставлениях/руководствах: для Вооруженных Сил Российской Федерации – в правила, регулирующие порядок захвата военнопленного, его движения по установленным каналам эвакуации, а для Федеральной службы исполнения наказаний⁸⁴ – в порядок создания лагерей военнопленных, их обозначения, режима (условий содержания), деятельности администрации лагеря и др.

Что же касается международно-правового института военной оккупации, создающего специальный международно-правовой режим, в военном законодательстве Российской Федерации он должен быть реформатирован и, в отличие от норм МПП⁸⁵, содержать четкие правила действий российских оккупационных войск на иностранной территории, а также деятельности органов управления оккупационным режимом. Именно этими обстоятельствами продиктована необходимость принятия российского акта экстерриториального действия об оккупации.

Отметим, что законодательство государств, объявивших себя «жертвами ок-

⁸⁴ Указ Президента Российской Федерации «Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний» от 13 октября 2004 г. № 1314 (с изменениями).

⁸⁵ Источниками международно-правового регулирования военной оккупации являются положения: ст.ст. 42 – 56 отдела III «О военной власти на территории nepřиятельского государства» Положения о законах и обычаях сухопутной войны, являющегося приложением к IV Гаагской конвенции о законах и обычаях сухопутной войны 1907 г.; ст.ст. 47 – 78 части III «Оккупированные территории» IV Женевской Конвенции о защите гражданского населения во время войны 1949 г.; ст. 63 Дополнительного протокола I 1977 г. к Женевским конвенциям 1949 г.

⁸² По законам военного времени предусматривается более суровое, чем в мирное время, наказание за воинские преступления: за неповиновение; дезертирство и т. п.

⁸³ Принятие соответствующих мер также может быть возложено на органы военного управления.

купации» (Грузия⁸⁶, Украина⁸⁷), вопреки логическим конструкциям, характеризующим временное осуществление власти оккупанта на оккупированной территории, устанавливает перечень оккупированных территорий и вводит на них особый правовой режим⁸⁸.

⁸⁶ Об оккупированных территориях: закон Грузии 2008 г. URL: http://belarus.mfa.gov.ge/index.php?lang_id=RUS&sec_id=1797 (дата обращения: 20.08.2021).

⁸⁷ Об обеспечении прав и свобод граждан и правовом режиме на временно оккупированной территории Украины: закон Украины 2014 г. (укр. «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України»). URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1207-18?test=4/UMfPEGzhhDe3.ZivU6EVeH14iUs80msh8le6> (дата обращения: 20.08.2021).

⁸⁸ Закон Грузии «Об оккупированных территориях» устанавливает, что оккупированными территориями и морскими зонами (ст. 2 Закона) являются: а) территории Абхазской Автономной Республики; б) Цхинвальский регион (территории бывшей Юго-Осетинской автономной области); в) на Черном море: внутренние воды и территориальное море Грузии, входящие в морскую акваторию вдоль административной границы на юге от реки Псоу на Государственной границе Грузии с Российской Федерацией до места впадения реки Ингури в Черное море, их дно и недра, на которых Грузия осуществляет суверенитет, а также морские зоны: прилегающая зона, особая экономическая зона и континентальный шельф, где Грузия в соответствии со своим законодательством и нормами международного права, в частности с Конвенцией ООН «О морском праве» 1982 г., пользуется фискальными, санитарными, иммиграционными и таможенными правами, а в особой экономической зоне и на континентальном шельфе – суверенными правами и юрисдикцией; г) воздушное пространство над территориями, предусмотренными подп. «а», «б» и «в» указанной статьи. На оккупированных территориях на срок действия Закона распространяется режим чрезвычайного положения, а также особый правовой режим, который подразумевает ограничения по вопросам свободного передвижения, осуществления предусмотренной названным Законом экономической деятельности, заключения сделок, связанных с недвижимым имуществом, на оккупированных территориях, и иным вопросам, определенным Законом (ст. 3 Закона).

Закон Украины «Об обеспечении прав и свобод граждан и правовом режиме на временно оккупированной территории Украины» определяет статус «временно оккупированной территории Украины» как «неотъемлемой части территории Украины, на которую распространяется действие Конституции и законов Украины» (ст. 1 Закона); объявляет сухопутную территорию Автономной Республики Крым и города Севастополя, а также воздушное пространство над ними, внутренние и территориальные воды вокруг Крымского полуострова, включая подводное пространство (ст. 3 Закона), территорией, «*временно оккупированной в результате вооруженной агрессии Российской Федерации*» (ст. 2 Закона); устанавливает особый правовой режим на этой территории, определяет особенности деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций, а также соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина и юридических лиц.

5.1.10. Следует иметь в виду, что у российского военного права присутствует «внешний» элемент. Его изучают военные атташе зарубежных государств, документы размещаются в базах данных, к которым имеет доступ неограниченное число пользователей, в том числе зарубежных. Так, сведения об актах, направленных на выполнение международно-правовых обязательств Российской Федерации в сфере МГП, размещены на сайте МККК⁸⁹. Картина грустная. Указаны далеко не все законы, подзаконные акты, фрагментарно приведены решения Конституционного Суда Российской Федерации и акты амнистии. Важно представить МККК полный перечень нормативных правовых актов Российской Федерации в их актуальной редакции, направленных на реализацию Российской Федерации международно-правовых обязательств в сфере МГП, улучшить имидж Российской Федерации.

Когда речь заходит об имплементации МГП на национальном уровне, государства сталкиваются с достаточно сложной задачей, связанной с реализацией конвенционных и обычных норм. По состоянию на 25 января 2021 г. в мире насчитывалось 116 национальных комитетов/государственных органов по МГП⁹⁰, что отражено в их наименовании и содержании деятельности⁹¹.

⁸⁹ URL: https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl-nat.nsf/vwLawsByCategorySelected.xsp?xp_countrySelected=RU (дата обращения: 20.08.2021).

⁹⁰ URL: file:///C:/Users/barce/Downloads/210361_table_of_national_ihl_committees_jan_2021_rus.pdf (дата обращения: 20.08.2021).

⁹¹ Так, постановлением Совета министров Республики Беларусь № 1242 от 19 сентября 1997 г. создана Национальная комиссия по имплементации международного гуманитарного права. Ее функционал определен следующим образом: содействовать ратификации и соблюдению договоров по МГП, вносить изменения в национальное законодательство для приведения его в соответствие с этими договорами, способствовать распространению информации об МГП; готовить консультативные заключения по вопросам формирования позиции Беларуси по проблемам, связанным с МГП, проектам договоров

В этой связи хотелось бы вновь вернуться к нашему предложению почти 20-летней давности о создании комиссии по МГП при Правительстве Российской Федерации.

Серьезным подспорьем в законотворческой деятельности являются модельные законодательные акты, принимаемые Межпарламентской Ассамблеей СНГ, они размещены на сайте⁹². Так, заслуживает внимания Закон «Об использовании и защите эмблем красного креста, красного полумесяца, красного кристалла и наименований «красный крест», «красный полумесяц», «красный кристалл», отличительных сигналов, служащих для опознавания медицинских формирований и санитарно-транспортных средств»⁹³.

Вместе с тем, следует достаточно осторожно относиться к новациям, предлагаемым зарубежной научной аудиторией в части введения правового регулирования в отношении автономных систем вооружений, кибервойн и кибероружия, частных военных компаний, а также продвижения концепций «гуманитарной интервенции» и «права на защиту». Очевидно, что эти новации вступают в противоречие с государственными интересами России.

Обратной стороной медали является фрагментарность в интеграции норм МГП в акты военного законодательства. С предложением, направленным на заполнение

пробелов, обратилась Региональная делегация Международного Комитета Красного Креста в России, Беларуси и Молдове, которая должна представить в 2021 г. в Комиссию по вопросам обороны и безопасности МПА СНГ «Рекомендации по интеграции норм международного гуманитарного права в руководящие документы вооруженных сил, системы военного профессионального образования и подготовки войск (сил) государств – участников СНГ»⁹⁴. Любопытный подход. С одной стороны, у МККК действительно наработан опыт анализа национального законодательства государств на предмет его соответствия МГП. С другой стороны, нам в конечном итоге как рекомендательный документ, принятый государствами СНГ, будет предложена некая усредненная модель, основанная на зарубежном опыте имплементации.

5.1.11. Военная организация государства должна иметь четкие инструкции и указания по соблюдению норм МГП в форме уставных документов, руководств, инструкций и т. д., что в принципе и сделано. Именно этими соображениями руководствовались разработчики Наставления по международному гуманитарному праву для Вооруженных Сил Российской Федерации 2001 г.⁹⁵

Раздел VIII Наставления по правовой работе в Вооруженных Силах Российской Федерации⁹⁶ регламентирует правовое обеспечение действий войск (сил) в вооружен-

и национальному законодательству по имплементации МГП; рассматривать предложения и координировать деятельность органов, занимающихся имплементацией МГП; контролировать применение норм МГП на национальном уровне; сотрудничать и обмениваться информацией с МККК и другими международными организациями, занимающимися имплементацией МГП.

⁹² URL: https://iacis.ru/baza_dokumentov/modelnie_zakonodatelnie_akti_i_rekomendacii_mpa_sng/modelnie_kodeksi_i_zakoni/30 (дата обращения: 20.08.2021).

⁹³ Принят на четырнадцатом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ (постановление № 14-12 от 16 октября 1999 г.), с изменениями от 3 декабря 2009 г.

⁹⁴ URL: https://iacis.ru/deyatelnost/modelnoe_zakonotvorchestvo/ppz_v_sng_na_20202022gg/V_v_oblasti_voennogo_sotrudnichestva_i_bezopasnosti (дата обращения: 20.08.2021).

⁹⁵ URL: <https://zakonbase.ru/content/part/47035> (дата обращения: 20.08.2021).

⁹⁶ Об утверждении Наставления по правовой работе в Вооруженных Силах Российской Федерации: приказ Министра обороны Рос. Федерации от 3 дек. 2015 г. № 717 (с изм.). URL: <https://docs.cntd.ru/document/420356181> (дата обращения: 20.08.2021).

ных конфликтах⁹⁷, при этом используемая в контексте категория «обеспечить» означает «сделать возможными»⁹⁸ действия войск/сил в установленных правовых рамках, т. е. указывает на их правомерность.

Огромная роль в обеспечении выполнения правовых предписаний принадлежит военным юристам⁹⁹.

5.1.12. При осуществлении правотворчества существует большой соблазн решить проблемы правового регулирования за счет использования *бланкетных норм*. Это проявилось в разработке наставлений и уставов, в которых содержатся ссылки на МПП (изучать, применять и т. д.). Равным образом подвергаются справедливой критике диспозиции ст.ст. 355, 356 Уголовного кодекса Российской Федерации, отсылающие к международным договорам, поскольку это создает проблемы при правоприменении.

5.1.13. Далее, неизбежна дискуссия о включении в военное право *технических норм*. Например, такие нормы содержатся в МПП (системы опознавания, обозначения зон и местностей и др.). Однако, на-

пример, невозможно развивать законодательство о военнопленных, не включив в него нормы снабжения/обеспечения – те же, что и для военнослужащих того же звания, что и в Вооруженных Силах Российской Федерации. В этом плане достаточно продуктивным является опыт, накопленный в рамках развития отечественных стандартов. Он может быть перенесен собственно на военную составляющую (ее открытую часть). Так, под российской национальной стандартизацией понимается деятельность, проводимая на национальном уровне в отношении объектов стандартизации и направленная на достижение целей и решение задач стандартизации¹⁰⁰. Одной из целей стандартизации является обеспечение обороны страны и безопасности государства (подп. 4 п. 1 ст. 3 Федерального закона «О стандартизации в Российской Федерации» от 29 июня 2015 г. № 162-ФЗ¹⁰¹), а одна из задач определена как развитие систем жизнеобеспечения населения в чрезвычайных ситуациях (подп. 2 п. 2 ст. 3 указанного Закона). Отметим, что достаточно подробно стандартизирована безопасность

⁹⁷ Оно осуществляется путем: изучения норм международного гуманитарного права личным составом; проведения правовой экспертизы проектов боевых и иных документов; консультирования командиров (начальников) по вопросам применения норм международного гуманитарного права с учетом выполнения конкретных боевых задач; оказания содействия командованию в организации взаимодействия с местными органами власти и гуманитарными организациями, осуществляющими деятельность в районах действия войск (сил).

⁹⁸ Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений / Российская академия наук. Институт русского языка им. В.В. Виноградова. 4-е изд., доп. М., 2007. С. 427.

⁹⁹ Решение о замене ряда офицерских должностей гражданским персоналом, в том числе военно-юридического профиля, было принято в 2008 г. И лишь в апреле 2021 г. Министром обороны Российской Федерации было принято решение о включении воинских должностей юридического профиля в войсковом звене «соединение – объединение», а также в главных командованиях видов и командованиях родов войск Вооруженных Сил, управлениях флотов и региональных управлениях правового обеспечения из-за возросшей необходимости юридического обеспечения войск в условиях боевых действий и миротворческих операций (URL: <https://rg.ru/2021/04/05/voennye-iuristy-poivaviatsia-v-komandovaniiah-vooruzhennyh-sil-rf.html> (дата обращения: 20.08.2021).

¹⁰⁰ ГОСТ Р 1.12-2020 «Стандартизация в Российской Федерации. Термины и определения». URL: https://allgosts.ru/01/040/gost_r_1.12-2020 (дата обращения: 20.08.2021).

Также действуют следующие акты о стандартизации: ГОСТ Р 1.2-2020 «Стандартизация в Российской Федерации. Стандарты национальные Российской Федерации. Правила разработки, утверждения, обновления, внесения поправок и отмены»; ГОСТ Р 1.1-2020 «Стандартизация в Российской Федерации. Технические комитеты по стандартизации и проектные технические комитеты по стандартизации. Правила создания и деятельности»; ГОСТ Р 1.18-2018 «Стандартизация в Российской Федерации. Реестр технических условий. Правила формирования, ведения и получения информации».

¹⁰¹ URL: <https://fzrf.su/zakon/o-standartizacii-162-fz/> (дата обращения: 20.08.2021).

Указанным Законом (п. 3 ст. 5) установлено, что применение международных стандартов, региональных стандартов и региональных сводов правил, стандартов иностранных государств и сводов правил иностранных государств, иных документов по стандартизации иностранных государств осуществляется в соответствии с международными договорами Российской Федерации и названным Законом. Правила применения стандартов установлены в ст. 26 указанного Закона.

в чрезвычайных ситуациях¹⁰². Так, ГОСТ Р 22.3.17-2020 «Безопасность в чрезвычайных ситуациях. Планирование мероприятий по эвакуации и рассредоточению населения при угрозе и возникновении чрезвычайных ситуаций. Основные положения»¹⁰³, введенный 1 июня 2021 г., устанавливает основные положения по разработке документов планирования, содержащих мероприятия по эвакуации и рассредоточению населения при угрозе и возникновении чрезвычайных ситуаций, и предназначен для работников федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и работников организаций, осуществляющих планирование мероприятий по подготовке к эвакуации населения в безопасные районы, их размещению¹⁰⁴. Одновременно с ука-

занным ГОСТом введены в действие еще ряд ГОСТов в сфере гражданской обороны¹⁰⁵. О том, что определенный стандарт не применяется к деятельности военной организации государства, должно содержаться прямое указание¹⁰⁶.

5.2. Пределы действия норм военного права в *пространстве* определяются территорией, на которую распространяются его предписания (*ratione loci*). Действие нормативных правовых актов распространяется, как правило, на территорию, подведомственную органу, их издавшему.

Ведение военных действий сторонами, принимающими участие в вооруженной борьбе, должно осуществляться в определенных пространственных пределах, где может происходить вооруженный конфликт. Территория, ограничиваемая ими, называется театром войны или театром военных действий (ТВД). Под *театром войны* понимается вся территория воюющих государств (сухопутная, морская и воздушная), открытое море и воздушное пространство над ним. В театр войны может входить несколько театров военных

¹⁰² ГОСТ Р 22.0.03-2020 «Безопасность в чрезвычайных ситуациях. Природные чрезвычайные ситуации. Термины и определения»; ГОСТ Р 22.0.04-2020 «Безопасность в чрезвычайных ситуациях. Биолого-социальные чрезвычайные ситуации. Термины и определения»; ГОСТ Р 22.0.05-2020 «Безопасность в чрезвычайных ситуациях. Техногенные чрезвычайные ситуации. Термины и определения»; ГОСТ Р 22.2.12-2020 «Безопасность в чрезвычайных ситуациях. Повышение устойчивости функционирования организаций в чрезвычайных ситуациях. Основные положения»; ГОСТ Р 22.9.34-2020 «Безопасность в чрезвычайных ситуациях. Мототранспортные аварийно-спасательные средства. Классификация. Общие технические требования. Методы испытаний».

¹⁰³ Утвержден и введен в действие с 1 июня 2021 г. приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 27 октября 2020 г. (URL: https://allgosts.ru/13/200/gost_r_22.3.17-2020 (дата обращения: 20.08.2021)).

¹⁰⁴ В частности, в нем указаны время развертывания и сроки возведения пунктов временного размещения в зависимости от их вместимости. Например, для пунктов временного размещения средней вместимости, рассчитанных от 125 до 250 человек, на это отводится не более двух суток. Норма посадки эвакуируемых в грузовой четырехосный вагон составляет до 100 человек, в грузовой самосвал – до 15 человек. Для перевозки людей также используются пассажирские вагоны открытого типа (до 150 человек) и даже купейные, рассчитанные на 100 – 128 человек. Эвакуация также предусматривается пешими колоннами не более 500 – 1 000 человек. Расстояние между ними должно составлять порядка 500 метров. Малый привал для отдыха планируется через 1 – 1,5 часа движения продолжительностью 10 – 15 минут, а большой – не более 1,5 часов в начале второй половины суточного перехода. В ГОСТе описаны этапы подготовки планов эвакуации, приема и размещения людей, содержатся способы эвакуации в зависимости

от источника чрезвычайной ситуации, в том числе при радиоактивном и химическом заражении местности, землетрясении, сходе снежной лавины, селя, наводнениях и других чрезвычайных ситуациях.

¹⁰⁵ В частности: ГОСТ Р 42.4.04-2020 «Гражданская оборона. Средства защиты коллективные. Средства регенерации воздуха. Общие технические требования. Методы испытаний»; ГОСТ Р 42.4.05-2020 «Гражданская оборона. Инженерно-техническое оборудование защитных сооружений гражданской обороны. Общие технические требования»; ГОСТ Р 42.4.06-2020 «Гражданская оборона. Средства коллективной защиты. Фильтровентиляционные системы. Общие технические требования. Методы испытаний» (URL: <https://www.rst.gov.ru/portal/gost/home/standarts/catalognacional> (дата обращения: 20.08.2021)).

¹⁰⁶ Так, стандарт ГОСТ Р 58464-2019 «Бронешлемы. Общие технические требования» распространяется на бронешлемы, предназначенные для защиты головы человека от поражающего действия пуль патронов стрелкового оружия, осколков, а также холодного оружия, однако не распространяется на бронешлемы, разрабатываемые по заказу Министерства обороны Российской Федерации.

действий. Под *театром военных действий* понимается территория, на которой вооруженные силы противоборствующих сторон фактически ведут боевые действия.

Соответственно в случае агрессии против Российской Федерации нормы военного права будут приобретать экстерриториальный характер в силу правомерности не только оборонительных, но и наступательных действий, автоматически покрывая своим действием территорию государства-агрессора (группы государств).

Статус (правовое положение) территорий определяется материальными нормами как международного права, так и законодательством отдельных государств. В соответствии с установленным статусом различают три вида территорий: 1) *государственные территории* – территории, принадлежащие государствам, находящиеся под их суверенитетом; 2) *международные территории (пространства)* – пространства, изъятые из национальной юрисдикции, в пределах которых действуют нормы международного права, вместе с тем, внутригосударственным законодательством могут устанавливаться особенности правового регулирования деятельности субъектов внутригосударственных отношений в международных пространствах; 3) *территории (пространства), в пределах которых государства осуществляют функционально ограниченные суверенные права в рамках, устанавливаемых международным правом.*

Ряд ограничений и запретов при ведении боевых действий за пределами территории Российской Федерации создают нормы МГП, содержащие исключения из

театра войны¹⁰⁷. Так, из театра войны может быть исключена часть государственной территории в целях расположения там *специальных зон* (в частности, нейтрализованных зон, санитарных зон и местностей, санитарных и безопасных зон и местностей, необороняемых местностей, демилитаризованных зон, безопасных зон) как мест укрытия жертв вооруженных конфликтов от нападения. Они отвечают всем признакам гражданских объектов. Порядок их создания и обозначения должен быть четко определен нормами военного права, равно как и установлен порядок невраждебных контактов с противником, его информирования о создании таких зон и местностей.

Отметим, что в рамках МГП разработан ряд документов рекомендательного характера, в которых содержатся определенные правила применения вооруженного насилия *в определенной географической среде*, в частности: Правила ведения воздушной войны (приняты в г. Гааге в декабре 1922 г. – феврале 1923 г.)¹⁰⁸ и руководство Гарвардской программы по гуманитарной политике и исследованию конфликтов по

¹⁰⁷ Так, не могут считаться театром войны, а следовательно, и объектом нападения и уничтожения: 1) территория (сухопутная, морская и воздушное пространство над ней) нейтральных и других невоюющих государств; 2) территории и пространства (например, внеатмосферное пространство, морское дно), объявленные одновременно нейтрализованными и демилитаризованными (объявленные международными соглашениями безъядерные зоны в целом не исключаются из сферы вооруженного конфликта, но они не могут быть театром ядерной войны); 3) международные проливы и каналы; 4) части Мирового океана, острова, архипелаги, на которые распространены режим нейтрализованных и демилитаризованных территорий; 5) санитарные зоны и местности, в том числе на оккупированной территории; 6) культурные ценности, здания и центры культурных ценностей, имеющие национальное и общемировое значение, внесенные в Международный реестр культурных ценностей; 7) районы расположения атомных электростанций, дамб и плотин, разрушение которых чревато катастрофическими и опасными последствиями для гражданского населения.

¹⁰⁸ URL: <https://www.lawmix.ru/abrolaw/16756> (дата обращения: 20.08.2021).

международному праву, применимому к воздушной и ракетной войне 2009 г.; Руководство Сан-Ремо по международному праву, применимому к вооруженным конфликтам на море (Ливорно, 1994 г.)¹⁰⁹. Таллинское руководство по применению юридических норм международного права к военным действиям в киберпространстве 2013 г.¹¹⁰ закладывает основы юридического обеспечения применения средств ведения информационно-технического противоборства в компьютерных сетях. Особый научный и практический интерес вызывает Проект *MILAMOS (Manual on International Law Applicable to Military Uses of Outer Space)*¹¹¹, который направлен на разработку документа в форме руководства, разъясняющего нормы международного права, применимые к военной деятельности и деятельности по обеспечению безопасности в космическом пространстве¹¹².

¹⁰⁹ URL: <http://docs.cntd.ru/document/901753267> (дата обращения: 20.08.2021). Указанное Руководство во многих его аспектах развивает Оксфордское руководство по правилам морской войны, регулирующим отношения между воюющими сторонами, принятое Институтом международного права в 1913 г.

¹¹⁰ «Tallinn Manual on the International Law Applicable to Cyber Warfare», Michael N. Schmitt (Editor). URL: <http://www.amazon.ca/TallinnManual-International-Applicable-Warfare/dp/1107024439> (дата обращения: 20.08.2021).

¹¹¹ URL: <https://www.mcgill.ca/milamos/> (дата обращения: 20.08.2021).

¹¹² В рамках Проекта планируется кодификация правил по следующим направлениям: применение международного права к космическому пространству, особенно в контексте военного использования космического пространства; делимитация космического пространства и воздушного пространства; запрещение угрозы силой или ее применения в международном праве применительно к космическому пространству; принцип невмешательства в международное право в отношении применения силы применительно к космическому пространству, а также в контексте военного использования космического пространства; применение международного гуманитарного права к космическому пространству; принцип проведения различия в международном гуманитарном праве применительно к космическому пространству; значение термина «международный вооруженный конфликт» применительно к космическому пространству и то, как по закону вооруженный конфликт может рассматриваться как интернационализованный в контексте космического пространства; правовые нормы, касающиеся вероломства и использования в контексте вооруженного кон-

Указанные правила (руководства) создают основу для их переосмысления, переработки и восприятия в актах военного права (боевых уставах, наставлениях и др.).

5.3. Действие правовых норм *по кругу лиц (ratione personae)* означает по общему правилу распространение нормативных требований на всех адресатов в рамках территориальной сферы действия того или иного акта¹¹³.

Прежде всего, отметим, что ст. 43 Дополнительного протокола I 1977 г. к Женевским конвенциям 1949 г. определяет, что вооруженные силы стороны, находящейся в конфликте, состоят из всех *организованных* вооруженных сил, групп и подразделений, находящихся *под командованием лица*, ответственного перед этой стороной за поведение своих подчиненных, даже если эта сторона представлена правительством или властью, не признанными противной стороной. Вооруженные силы *подчиняются внутренней дисциплинарной системе*, которая обеспечивает соблюдение норм МГП.

Рассмотрение вопроса о применимости норм «права военного времени» в отношении отдельных категорий лиц требует установления их круга, связанного с причастностью к ведению боевых действий. В этой связи выделяют участников вооруженных конфликтов и жертв войны (вооруженных конфликтов) или, как еще их называют, покровительствуемых лиц. В МГП в связи с непосредственным участием в боевых действиях выделяют сражающихся (комбатантов) и не сражающихся (некомбатантов) (ст. 4 III Женевской конвенции; ст. 13 II Же-

фликта в космическом пространстве; определение «военной космической деятельности» для разъяснения сферы применения космического пространства в военных целях, которая будет охватываться руководством.

¹¹³ Общая теория права и государства: учеб. / под ред. В.В. Лазарева. М., 1994. С. 128.

невской конвенции). Военнослужащие Вооруженных Сил Российской Федерации с наступлением военного времени становятся *комбатантами* при условии их непосредственного участия в военных действиях.

Лишь в условиях международных вооруженных конфликтов задействуется институт военного плена. Особый статус возникает у лиц, относящихся к категории некомбатантов (военно-медицинского персонала, священников, военных юристов, военных корреспондентов, интендантов). Эти статусы должны иметь законодательное закрепление.

Нормы военного права адресованы прежде всего лицам, входящим в военную организацию государства, как представителям государства, действующим от его имени. В этой части следует указать как на «профильные» законы (Федеральный закон «О статусе военнослужащих» (с изменениями), Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе»), так и на Федеральный закон «О ветеранах» от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ (с изменениями), содержащий в приложении перечень государств, городов, территорий и периодов ведения боевых действий с участием граждан Российской Федерации. Отметим, что п. 3 ст. 17 Федерального конституционного закона «О чрезвычайном положении» и ст. 337 УГиКС ВС РФ содержат важное указание о том, что в

случае привлечения к обеспечению режима чрезвычайного положения на военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации распространяются положения законодательства Российской Федерации о войсках национальной гвардии Российской Федерации в части, касающейся условий, порядка и пределов применения физической силы, специальных средств, оружия, боевой и специальной техники, гарантий личной безопасности, правовой и социальной защиты военнослужащих и членов их семей.

Отметим необходимость регламентации взаимодействия военного командования со СМИ (журналистами), духовенством, органами местного самоуправления, а также решения вопросов аккредитации представителей международных межправительственных, благотворительных и иных организаций.

Таким образом, на основе анализа норм международного права и российского военного законодательства представлена авторская концепция содержательного наполнения «*права военного времени*», определены пределы действия этого особого комплекса норм во времени, в пространстве и по кругу лиц. Сформулированные позиции могли бы стать основой дальнейшего развития российского военного законодательства, определенным вкладом в развитие российской доктрины военного права.

Принят новый порядок прикрепления лиц для написания кандидатской диссертации без освоения программ подготовки научных и научно-педагогических кадров

Минобрнауки обновило порядок прикрепления лиц для написания кандидатской диссертации без освоения программ подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре). Речь также идет о прикреплении без освоения программ подготовки научных кадров. Максимальный срок прикрепления не изменился и составляет 3 года. Как и ранее, проводится отбор лиц для прикрепления. Прежний порядок признан утратившим силу.

Источник: Приказ Минобрнауки России от 13 октября 2021 г. № 942 «О Порядке и сроке прикрепления к образовательным организациям высшего образования, образовательным организациям дополнительного профессионального образования и научным организациям для подготовки диссертации на соискание ученой степени кандидата наук без освоения программы подготовки научных и научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре)»

СНАБЖЕНИЕ АРМИИ И ФЛОТА: ЦИВИЛИСТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

О.А. Беляева,

главный научный сотрудник отдела гражданского законодательства и процесса, заведующий кафедрой частноправовых дисциплин ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации», доктор юридических наук, профессор РАН

Автор анализирует правовую природу отношений, складывающихся в сфере государственного оборонного заказа, формулируя суждение об их многокомпонентности. Автор разграничивает сегменты этих отношений, относящиеся к финансовому, административному, военному и гражданскому праву. На примере ценообразования в государственном оборонном заказе в докладе продемонстрирован тезис о том, что частноправовой метод регулирования преобладает в отношениях по снабжению армии и флота, военные ведомства должны контрактиться со всем рынком и учитывать свободу этого рынка.

На сегодняшний день не утихают дискуссии о правовой природе отношений, связанных со снабжением армии и флота. В частности, профессор А.В. Кудашкин справедливо ставит вопрос о том, почему военные закупки должны регулироваться гражданским правом. Мы попробуем предложить свой ответ на вопрос о квалификации отношений по государственному оборонному заказу.

Итак, государственный оборонный заказ. Какие это отношения: гражданские, административные, а может быть, это часть военного права? Ведь именно такими потребностями предопределено само возникновение оборонного заказа. А.В. Кудашкин справедливо относит общественные отношения, складывающиеся в сфере обеспечения обороны страны и безопасности государства, к предмету военного права¹.

Нашим ученым никогда не наскучивает дискуссия о соотношении частного (*jus privatum*) и публичного (*jus publicum*), причем дискуссия эта насчитывает уже более чем сто-

летний период². Но однозначного ответа здесь нет и быть не может, потому что государственный оборонный заказ – это отношения многокомпонентные (или полисегментные³).

Модели регулирования публичных закупок вообще и государственного оборонного заказа в частности являются многомерными, противопоставлять имеющиеся в них частные и публичные компоненты не нужно. В каких-то сегментах доминирует административное право, в каких-то – военное. Закупки производны от расходов бюджета, следовательно, это часть и финансового права. Но сами процедуры выбора контрагента, а также исполнение контрактных обязательств – вотчина исключительно гражданского права.

Современными специалистами выдвинута гипотеза о формировании целостного

¹ Военное право: моногр.: в 3 т. / под общ. ред. А.Н. Савенкова, А.В. Кудашкина. Т. 1: История и теория военного права (с предисловием). М., 2021. С. 369.

² Черепяхин Б.Б. К вопросу о публичном и частном праве // Сборник трудов профессором и преподавателей Иркутского государственного университета. Иркутск, 1926. С. 258 – 281; Кашанина Т.В. Соотношение частного и публичного права // Ленингр. юрид. журн. 2007. № 2. С. 5 – 12; Попондопуло В.Ф. О частном и публичном праве // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 1994. № 5 – 6. С. 53 – 54 и др.

³ Анчишкина О.В. Институциональное своеобразие контрактных отношений в контексте сделок «государство для государства» (G2G) // ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика. 2019. № 1. С. 55.

правового института «право публичных закупок»⁴ как относительно автономной области юридической регламентации с доминированием в ней разрешительного типа регулирования⁵. На наш взгляд, право публичных закупок никак нельзя отнести к подсистеме гражданского законодательства, поскольку оно во многом является правовым отражением именно публичных интересов. Тем более, контракты – это всецело расходы бюджета. И здесь должен однозначно признаваться примат публичного законодательства.

В свое время В.П. Мозолин указывал, что система права в ее обобщенном виде должна состоять из трех уровней: 1) конституционного права как базовой части; 2) системообразующих ветвей права, представляющих собой конструктивно несущие части; 3) правовые образования. Структурно-комплексные образования, функционирующие в форме межотраслевых институтов права, включают в себя два вида правовых норм: 1) юридическая платформа, на основе которой они должны функционировать; 2) специальные нормы целевого характера, в которых проявляется практическое воздействие на регулируемые экономико-рыночные отношения.

Функционально обязательное условие для существования и действия самого структурно-комплексного образования – входящие в его состав правовые нормы частного и публичного права должны находиться в состоянии непрерывно функционирующей юридической совместимости при их использовании. Входящие в состав правового образования нормы не являются по своей природе однотипными, принадлежащими к одной ветви права или иному од-

ноцелевому правовому образованию. Наоборот, в комплексное образование включаются нормы, принадлежащие к различным ветвям публичного и частного права⁶.

Очевидно, что право публичных закупок и есть такое структурно-комплексное правовое образование. Увлечение цивилистическими постулатами в регулировании публичных закупок нам видится неуместным, это приводит к серьезным ошибкам. Например, не так давно было опубликовано такое суждение: «...с позиции гражданского права большинство требований Закона о контрактной системе в части планирования и осуществления закупок – не более чем положения о порядке совершения юридически значимых действий, в том числе односторонних сделок, таких же, как, например, завещание»⁷. В таком случае план-график можно оспорить по мотиву недействительности? Зачем администрирование закупочной деятельности рассматривать с позиции чуждых ей правовых норм? В планировании нет и не может быть ничего гражданско-правового. Заказчики проводят планирование не потому, что они этого желают, а потому, что это предписывает закон под страхом административной ответственности. Понятно, что участники гражданских отношений не совершают сделки, простимулированные административными штрафами.

Есть мнение, что наличие большого числа коллизий между законодательством о контрактной системе в сфере закупок и нормами Гражданского кодекса Российской Федерации есть повод для концептуальной

⁶ Мозолин В.П. О макро- и микроправовом регулировании комплексных имущественных отношений в сфере экономики // Новое в гражданском законодательстве: баланс частных и публичных интересов: материалы для VII Ежегодных научных чтений памяти профессора С.Н. Братуся / отв. ред. Н.Г. Доронина. М., 2012. С. 11 – 13.

⁷ Родионова О.М. Метод правового регулирования публичных закупок в условиях их цифровизации // Журн. предпринимат. и корпоратив. права. 2020. № 1. С. 9.

⁴ Соловьев М.С. Административно-правовые основы публичных закупок: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2019. С. 6, 10.

⁵ Там же. С. 10, 18.

реформы специального законодательства⁸. Однако коллизии эти представляются нам, мягко говоря, надуманными, в действительности здесь нужно просто отдавать приоритет специальному закону в правоприменительной плоскости. Тогда все коллизии исчезнут сами собой.

Более века назад Д.И. Мейер лаконично объяснил, почему в публичных закупках (а выражаясь дореволюционным языком, «в отношениях с казною») не работает гражданский принцип «разрешено все, что не запрещено». Просто «органы казны сами не только не имеют интереса охранять ее выгоды, но даже из личных, корыстных побуждений могут действовать прямо к ее ущербу»⁹.

Таким образом, публичные закупки и государственный оборонный заказ – это сложные, динамичные отношения, в разных точках они имеют совершенно различную правовую природу. Государственный оборонный заказ состоит из множества разных компонентов.

Закупки, условно говоря, представляют собой дорогу с двусторонним движением. Мы должны говорить не только о потребностях, которые следует удовлетворить, но и о тех, кто их будет удовлетворять. Вторая сторона – это рынок, поставщики. Рынок этот огромен, он нужен военным закупкам. Тем более что есть и такие потребности, которые могут удовлетворить только нерезиденты, для чего у нас предусмотрен сложный режим согласования контрактации с ними. Во всем мире военные ведомства на современном этапе представляют собой так называемые системные интеграторы, которые вовлекают в свои сделки огромное количество граждан-

ских представителей рынка. Так построена и система сопровождаемых сделок государственного оборонного заказа в России.

Само снабжение армии и флота – это отношения гражданские, и здесь административное воздействие должно носить строго лимитированный характер. Формирование потребности, планирование и санкции, безусловно, предопределяются административным правом. Но на этом воздействие административного права должно заканчиваться.

Государственный оборонный заказ должен быть исполнен. Не оспаривая правильность этого утверждения, отметим, что оно не относится, собственно, к праву, правовому инструментарию. Ошибочное отождествление приводит к появлению законодательных инициатив, направленных на введение обязанностей для гражданских лиц, права которых ограничивать никак нельзя. Например, в рамках работы по совершенствованию нормативной базы по вопросам государственного регулирования цен на продукцию, поставляемую по государственному оборонному заказу, в настоящее время специалистами обсуждается механизм направления предложений о цене от головного исполнителя государственному заказчику и от исполнителя головному исполнителю государственного оборонного заказа, а также о введении административного штрафа за отказ от направления таких предложений.

В чем заключается эта ошибка и почему здесь нет и не может быть оснований для применения мер административного принуждения?

Удовлетворение потребностей государства в товарах (работах, услугах) военного назначения осуществляется посредством заключения и исполнения государственных контрактов – гражданско-правовых договоров особого рода, кардинально отличающихся от

⁸ См., напр.: *Шмелева М.В.* Реформирование контрактной системы закупок в рамках реализации Концепции развития гражданского законодательства // *Гражданское право: современные проблемы науки, законодательства, практики*: сб. ст. к юбилею Е.А. Суханова. М., 2018. С. 561 – 564.

⁹ *Мейер Д.И.* Русское гражданское право. М., 2003. С. 659.

обычных обязательств. В государственном оборонном заказе используется уникальная договорная конструкция «сопровождаемая сделка», которую образуют государственный контракт в совокупности с договорами головного исполнителя и исполнителей в цепочке кооперации последнего. Под кооперацией головного исполнителя понимается совокупность взаимодействующих между собой лиц, участвующих в поставках продукции в рамках сопровождаемых сделок. В кооперацию входят головной исполнитель, заключающий государственный контракт с государственным заказчиком, исполнители, заключающие контракты с головным исполнителем, и исполнители, заключающие контракты с другими исполнителями. Исполнители составляют договорную цепочку (кооперацию), их сделки (контракты) носят вспомогательный по отношению к государственному контракту характер.

На первом или втором уровнях кооперации, когда государственный заказ или подряд получает предприятие оборонно-промышленного комплекса, соответствующие правовые нормы представляются оправданными (хотя и не всегда, поскольку государственный оборонный заказ – это не только вооружение, военная и специальная техника, но и продукция общегражданского и двойного назначения). Однако нормативное вмешательство в порядок взаимодействия хозяйствующих субъектов, находящихся на третьем, четвертом и последующих уровнях кооперации и, строго говоря, не имеющих прямого отношения к государственному оборонному заказу, должно быть лимитированным.

Режим банковского сопровождения сделки представляет собой систему банковского контроля над всеми расчетами, производимыми по государственным кон-

трактам и контрактам, заключенным в рамках кооперации головного исполнителя государственного оборонного заказа. По каждому государственному контракту уполномоченные банки, определенные в соответствии с Федеральным законом «О государственном оборонном заказе» от 29 декабря 2012 г. № 275-ФЗ, обязаны открывать головным исполнителям и исполнителям отдельные банковские счета. В дальнейшем для осуществления расчетов по государственному контракту (как между государственным заказчиком и головным исполнителем, так и между исполнителями по всей цепочке кооперации) используется только отдельный счет. Один государственный контракт предполагает открытие только одного отдельного счета для каждого исполнителя. При этом вышеназванным Федеральным законом предусмотрен целый ряд ограничений по операциям с отдельными счетами, которые делают процесс использования денежных средств по государственному контракту до его полного исполнения всеми субподрядчиками крайне затруднительным. Таким образом, правовой режим использования отдельного счета предполагает серьезные ограничения на использование денежных средств.

Перечисленные факторы способствуют увеличению количества случаев отказа исполнителей от заключения контрактов по государственному оборонному заказу, связанного с нежеланием открывать отдельные счета и соблюдать их особый правовой режим. На практике многие организации формируют цену на продукцию дифференцированно в зависимости от того, кто будет ее покупателем: один прайс-лист – для обычной реализации, а второй – для продажи в целях выполнения поставок по государственному оборонному заказу.

Следует отметить, что для исполнителей нет препятствий отказаться входить в кооперацию головного исполнителя государственного оборонного заказа и заключать договоры, поскольку обязанность заключить договор в настоящее время возложена только на две категории лиц:

1) организации, включенные в реестр единственных поставщиков вооружения и военной техники, порядок ведения которого установлен Постановлением Правительства Российской Федерации от 19 сентября 2013 г. № 826;

2) любые другие организации, если будет доказано, что они – единственные, кто производит составные части или комплектующие изделия, необходимые государственному заказчику.

Принцип свободы договора (ст. ст. 1, 421 ГК РФ) не ограничен в отношении остальных категорий хозяйствующих субъектов, которые вправе отказаться от выполнения поставок продукции по государственному оборонному заказу.

Цены на продукцию, поставляемую по государственному оборонному заказу, подлежат государственному регулированию. Соответствующий порядок установлен Постановлением Правительства Российской Федерации от 2 декабря 2017 г. № 1465.

Согласно подп. «г» п. 108 Положения о государственном регулировании цен на продукцию, поставляемую по государственному оборонному заказу (далее – Положение) при определении цены на продукцию и подготовке предложения о цене потенциальный поставщик определяет исполнителей – организации, которые он планирует привлечь к поставкам продукции, необходимой для выполнения государственного контракта (включая сырье, материалы, покупные комплектующие изделия (полуфабрикаты),

услуги производственного характера), и совместно с ними на основании представленных исполнителями расчетно-калькуляционных материалов обосновывает цену продукции, поставляемой по заданиям государственного оборонного заказа.

Препятствует ли непредставление (несвоевременное представление) предложения о цене продукции своевременному размещению и исполнению государственного оборонного заказа? Возникают ли риски недостоверного определения цен государственных контрактов и лимитов финансирования?

На наш взгляд, отсутствие ценовых предложений от исполнителей не создает какой-либо патовой ситуации и соответственно не приводит к возникновению описанных рисков.

Алгоритм действий в случае отсутствия предложений о цене описан в п. 110 Положения: в такой ситуации осуществляется расчет на основании сведений о ценах на продукцию, планируемую к поставке, либо на основании сведений о ценах на ту же или сравнимую продукцию, содержащихся в государственных контрактах, заключенных ранее и включенных в реестр контрактов. Кроме того, возможно проведение и самостоятельных расчетов, в том числе на основании ценовых показателей, рассчитанных исходя из количества продукции и объема ассигнований, предусмотренных государственным оборонным заказом.

Таким образом, непредставление (несвоевременное представление) ценовых предложений не приводит к невозможности размещения и исполнения государственного оборонного заказа. Такие ценовые предложения являются лишь одним из элементов, используемых для расчета и обоснования цен на продукцию, поставляемую по государственному оборонному заказу.

Нет оснований фиксировать данный момент: представлена информация о цене или нет, более важное значение имеет другое обстоятельство: достоверна ли эта информация и станет ли впоследствии именно эта цена условием будущего договора. Все эти вопросы могут иметь лишь предположительные ответы, поскольку причинно-следственной связи между предложением о цене вне связи с проверкой ее обоснованности и достоверности, а самое главное, вне связи с заключением договора по этой цене (поскольку у большинства хозяйствующих субъектов отсутствует сама обязанность вступления в договорные отно-

шения с головным исполнителем государственного оборонного заказа) не существует.

Так что не может быть и административной ответственности за невыполнение обязанности, которая в принципе не может быть вменена хозяйствующему субъекту.

Изложенное позволяет заключить, что частноправовой метод регулирования является для государственного оборонного заказа базовым, но лишь в той части, которая представляет собой контрактацию с рынком. Административно-правовое вмешательство именно в эти отношения представляется недопустимым.

ЭКСТЕРРИТОРИАЛЬНОСТЬ ВОЕННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА: ПОНЯТИЕ, ПРИНЦИПЫ, ПРАКТИЧЕСКОЕ ПРИМЕНЕНИЕ В ВООРУЖЕННЫХ СИЛАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

С.Л. Богданов,

юрист, старший научный сотрудник

В докладе рассмотрены отдельные аспекты, понятие общих принципов экстерриториальности военного законодательства в ракурсе практического применения в Вооруженных Силах Российской Федерации с учетом зарубежного опыта.

В настоящий момент существует относительно немного исследований, посвященных непосредственно феномену экстерриториального действия юридических норм в военном праве, определение которого на протяжении долгого времени было дискуссионным и трансформировалось с течением времени и в зависимости от задач, возлагаемых на Вооруженные Силы нашего государства.

Под военным законодательством мы подразумеваем, как правило, исторически сложившуюся отрасль российского права, регулирующую отношения в области военной деятельности государства, имеющую специфически обособленный предмет

и метод правового регулирования в целях достижения военной безопасности Российской Федерации¹.

Наиболее часто экстерриториальное действие права рассматривают исключительно в связи с проблемами международного частного права², не затрагивая при этом отрасль военного права как отдельный предмет.

¹ Кудашкин А.В. К вопросу о предмете и методе правового регулирования военного права // Военное право и современные информационные технологии правового обеспечения в сфере национальной безопасности и военно-технического сотрудничества: сб. докл. междунар. науч.-практ. конф. (Москва, 24 – 25 августа 2020 г.). М., 2021. С. 99.

² Морозов Д.В. Экстерриториальные нормы и доктрина международного частного права // Журн. рос. права. 2011. № 7. С. 98 – 106.

Тем не менее, следует отметить, что экстерриториальность права формирует юридическое пространство государства, которое представляет собой в первую очередь социально-правовое, а не политико-географическое явление, что наиболее соответствует системе права, регулирующей применение вооруженных сил государства вне привязки к месту дислокации и спектру решаемых задач.

В свою очередь, правовое пространство государства находится под влиянием юридических норм, не только национальных, но и трансграничных, наднациональных, а также под воздействием надтерриториальных правовых систем.

Как таковой институт экстерриториальности возник в международном праве в период колониальной экспансии в виде капитуляций и селтльментов – особых привилегий, которые предоставлялись колонизируемым государствами иностранцам – гражданам метрополий.

Экстерриториальность выражалась в неподсудности указанных лиц местному суду, установлении над ними консульской юрисдикции, освобождении от прямых налогов и т. д.

Сам по себе принцип экстерриториальности (от латинского *ex* и *territoralis* – «внеземельность») – это распространение нормативных актов правотворческого органа за пределы территории его юрисдикции, в данном случае – локального законодательства Российской Федерации в отношении Вооруженных Сил Российской Федерации безотносительно к их месту дислокации и решаемым задачам.

В настоящее время институт экстерриториальности в основном существует в виде дипломатических и консульских привилегий и иммунитетов, предоставляемых в соответствии с положениями Венской конвенции о дипломатических сношениях

1961 г., Венской конвенции о консульских сношениях 1963 г. и многосторонних международных договоров.

В частности, в международном морском праве экстерриториальность применяется для характеристики статуса военного корабля в иностранном порту, поскольку такой корабль и в этом случае рассматривается как плавучая территория государства флага.

Согласно ст. 32 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. морские суда в пределах иностранной территории, если оказались там законным путем, пользуются экстерриториальностью. Это также относится и к военным воздушным судам, находящимся на иностранной территории с согласия территориального суверена, поскольку такое воздушное судно считается частью территории государства, опознавательные знаки которого имеет.

Экстерриториальностью, как правило, пользуются военные базы в зарубежных государствах, а также здания, которые занимают учреждения ООН и посольства.

В свою очередь, порядок предоставления экстерриториальности, в частности воинским контингентам за пределами национальной территории, неразрывно связан с международным правом и межгосударственными отношениями.

Общий порядок действия норм международного права в Российской Федерации определен Конституцией, в соответствии с которой общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы.

В действующей редакции Конституции Российской Федерации существенно уточнен принцип действия приоритета международного права, закрепленного в ч. 4 ст. 15³.

³ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) (с поправками от 30

Данный принцип не отменяется, однако закрепляется верховенство Конституции Российской Федерации и невозможность использования международно-правовых норм в целях, не совместимых с принципами российской правовой системы.

В силу ст. 79 Конституции Российской Федерации решения межгосударственных органов, принятые на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем Конституции Российской Федерации, не подлежат исполнению в Российской Федерации. Вопросы о возможности исполнения решений межгосударственных органов, принятых на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем Конституции Российской Федерации, а также о возможности исполнения решения иностранного или международного (межгосударственного) суда, иностранного или международного третейского суда (арбитража), налагающего обязанности на Российскую Федерацию, в случае если это решение противоречит основам публичного правопорядка Российской Федерации, решаются Конституционным Судом Российской Федерации.

Если международным договором установлены иные правила, чем предусмотренны законом, то применяются правила международного договора.

Вопросы столкновения (коллизии) актов в связи с их действием на той или иной территории, а также в связи с компетенцией правотворческих органов и временем издания актов регулируются коллизионными нормами, которые содержатся в Конститу-

ции Российской Федерации и специальных законодательных актах.

Практика и формы экстерриториальности. Обычной практикой экстерриториальности является институт дипломатических и консульских привилегий и иммунитетов.

Однако применительно к военному праву и вооруженным силам в частности термин «экстерриториальность» постепенно вытесняется более точными обозначениями различных форм иммунитета от юрисдикции иностранного государства.

Это связано с тем, что ранее из принципа экстерриториальности делали вывод о том, что освобожденное от уголовных, административных и экономических правовых норм ответственное лицо (или учреждение) считается как бы находящимся на территории государства, гражданство (или национальность, если речь идет не о физических лицах) которого оно имеет. Поскольку эта юридическая фикция может послужить обоснованием безграничного расширения иммунитетов и привилегий, термин «экстерриториальность» не рекомендуется толковать расширительно.

Согласно положениям Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 г., Венской конвенции о консульских сношениях 1963 г. и других многосторонних международных договоров государства на условиях взаимности освобождают сотрудников дипломатических миссий от действия уголовных, административных и экономических правовых норм принимающей страны (так называемый дипломатический иммунитет).

В истории экстерриториальность также могла быть навязана одним государством другому в одностороннем порядке, причем ее действие не ограничивалось дипломатическим персоналом, а включало всех граждан страны (иногда в рамках определенной

декабря 2008 г., 5 февраля, 21 июля 2014 г., 14 марта 2020 г.).
URL: <http://www.kremlin.ru/acts/constitution> (дата обращения: 16.08.2021).

территории), пользующейся данным правом, и на граждан этой страны фактически не распространялись нормы и законы принимающей страны (неравные договоры).

Исходя из содержания положений Стратегии национальной безопасности Российской Федерации⁴ можно сделать вывод о необходимости военного присутствия России в стратегически важных для обороны государства регионах мира и размещения ограниченных воинских контингентов для защиты своих национальных интересов.

Рост геополитической нестабильности и конфликтности, усиление межгосударственных противоречий сопровождаются повышением угрозы использования военной силы.

Как сказано в тексте Стратегии национальной безопасности, «расшатывание общепризнанных норм и принципов международного права, ослабление и разрушение существующих международных правовых институтов, продолжающийся демонтаж системы договоров и соглашений в области контроля над вооружениями ведут к нарастанию напряженности и обострению военно-политической обстановки, в том числе вблизи государственной границы Российской Федерации».

При этом особый акцент делается на развитие отношений с государствами ближнего зарубежья – странами СНГ.

В настоящее время большинство военных баз (отдельные военные объекты, испытательные полигоны, склады, аэродромы и т. д.) Российской Федерации расположены на территориях стран СНГ, размещены в соответствии с межправительственными договорами в республиках Абхазия, Армения, Белоруссия, Казахстан, Киргизия, Приднестров-

ской Молдавской Республике, Таджикистане, Южной Осетии и в Сирийской Арабской Республике, а также развернута миротворческая миссия в Нагорном Карабахе.

Тем не менее, следует отметить, что одно из последних Соглашений между Российской Федерацией и Сирийской Арабской Республикой о расширении территории пункта материально-технического обеспечения Военно-Морского Флота Российской Федерации в районе порта Тартус и заходах военных кораблей Российской Федерации в территориальное море, внутренние воды и порты Сирийской Арабской Республики составлено с учетом текущей геополитической обстановки и особенностей региона.

Однако практически во всех договорах нет четкого указания на предмет возможного применения силы Вооруженными Силами Российской Федерации, что критически важно при размещении вооруженных формирований в зонах вооруженных конфликтов, в частности в настоящий момент в Сирийской Арабской Республике.

Обращаясь к международному опыту размещения вооруженных формирований за пределами национальной территории, можно отметить США, так как эта страна располагает в настоящий момент наибольшим количеством контингентов за рубежом и имеет универсальную модель как по размещению своих вооруженных сил, так и по их применению, в том числе не находясь в состоянии войны, максимально используя модель экстерриториальности закона США.

Вооруженные силы США имеют значительное зарубежное присутствие и поэтому заключили соглашения SOFA со множеством стран, включая Великобританию, Германию, Италию, Южную Корею и др.

⁴ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента Рос. Федерации от 2 июля 2021 г. № 400. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/47046> (дата обращения: 16.08.2021).

США применяют свою модель размещения войск за пределами национальной территории со своими особенностями и ограничениями.

Соглашение о статусе сил (либо SOFA) – международный договор, определяющий правовое положение вооруженных сил, в данном случае – США (или стран – партнеров по коалиции), при нахождении на территории другого государства.

Подобные договоры регулируют вопросы о правах и привилегиях иностранных военнослужащих, юрисдикции военнослужащих и грузов. Договоры SOFA сами по себе не являются разрешением на появление экстерриториальных баз, вопросы присутствия сил решаются после заключения дополнительных международных соглашений.

Как правило, определение договора SOFA применяется в отношении соглашений, заключаемых США со странами, на территориях которых расположены их военные базы либо через которые возможен транзит военных грузов.

Среди традиционных положений таких соглашений – пункты о порядке транзита личного состава, вооружения и военной техники, другого имущества, а также об осуществлении юрисдикции в отношении военнослужащих.

Ранее не существовало единой формы для договоров SOFA, соглашения между разными странами могли сильно различаться. Например, договор 2002 г. между США и Восточным Тимором состоит из 3 страниц, тогда как договор США и Южной Кореи из 150 страниц и дополнительно более 30 приложений. В апреле 2008 г. у США было по разным оценкам от около 80 до более чем 115 договоров SOFA, большинство договоров публичны, хотя некоторые засекречены⁵.

⁵ URL: <http://www.cfr.org/iraq/us-security-agreements-iraq/p16448> (дата обращения: 16.08.2021)

Тем не менее, как правило, вышеуказанные соглашения устанавливают значительные изъятия из юрисдикции принимающего государства в случае совершения военнослужащими контингента (сил) преступлений. Это обстоятельство по настоящий момент все еще является причиной серьезной критики таких соглашений.

В частности, это актуально относительно пребывания подразделений вооруженных сил США в Сирии, где договора о размещении сил как такового нет и применен принцип явочного порядка размещения сил.

Первая группа американских военных прибыла в Сирию в октябре 2015 г. по приказу Администрации президента США Барака Обамы в целях помощи «Сирийским демократическим силам» и не была вовлечена в прямые боевые действия, за исключением случаев самообороны и помощи коалиции в нанесении авиаударов; позднее общая численность военного контингента США составила более 2 000 человек при поддержке ВМФ, ВВС, подразделений армии и различных специальных служб.

В Сирийской Арабской Республике с 2016 г. дислоцирована 5-я группа спецназа (5 SFG (A)), которая несет основную ответственность за операции в зоне ответственности Центрального командования США (CENTCOM), являющегося одним из одиннадцати объединенных командований боевых подразделений Министерства обороны США в составе Центрального специального управления (SOCCENT). 5-я группа спецназа специализируется на операциях на Ближнем Востоке, в Персидском заливе, Центральной Азии и на Африканском Роге, сама группа спецназа и два ее батальона дислоцированы в Ираке в качестве Объединенной целевой группы специальных операций на Аравийском полуострове.

Предназначение 5-й группы спецназа – это развертывание и выполнение девяти доктринальных миссий: ведение нетрадиционных военных действий, осуществление внешней обороны, осуществление прямых действий, борьба с повстанцами, проведение специальной разведки, борьба с терроризмом, проведение информационных операций, противодействие распространению оружия массового уничтожения, помощь силам безопасности⁶.

В начале 2017 г. целью авиаударов ВВС США и ракетных обстрелов стали объекты Правительства Сирийской Арабской Республики, а ракетный удар США по авиабазе Шайрат 7 апреля 2017 г. считается первым случаем прямых военных действий против Правительства Сирийской Арабской Республики⁷ и ознаменовал начало последующей серии прямых военных действий вооруженных сил США против Правительства Сирийской Арабской Республики в мае-июне 2017 г., затем в феврале 2018 г. и по настоящее время. Администрация США утверждает, что нанести удары по позициям боевиков «Исламского государства» (ИГИЛ)⁸ на территории Сирийской Арабской Республики попросили власти Ирака, о чем говорится в письме постоянного представителя США при ООН Саманты Пауэр, направленном Генеральному секретарю ООН Пан Ги Муну⁹. Как видно, логика Администрации США проста – вла-

сти одной страны попросили власти США нанести авиаудары и произвести ракетные обстрелы по территории другой страны в целях борьбы с ИГИЛ.

Согласно официальной классификации Пентагона военные действия в Сирийской Арабской Республике могут быть определены понятием «нетрадиционная война» (Unconventional warfare) – поддержка иностранного повстанческого движения или движения сопротивления против его правительства или оккупирующей державы, тогда как традиционная война используется для снижения военных возможностей противника посредством атак и маневров, а «нетрадиционная война» – это попытка косвенно добиться победы через посреднические силы¹⁰. Использование терминологии войны до 11 сентября 2001 г. в правительственных программах было явно метафорическим, хотя это не говорит о том, что слово «война» само по себе не применялось, но реальная война имеет политические, административные и правовые последствия, к последним, например, относится правовая оценка действий, применение которых в мирное время незаконно.

Одним из ярких примеров использования боевых сил в отрыве от главных сил, когда командир небольшого подразделения тактического уровня принимает решения на месте, где «миссия подразделения определяет уровень войны», без явной прямой угрозы для своих вооруженных сил, является бой 7 февраля 2018 г. на левом берегу р. Евфрат у г. Дейр-эз-Зор против механизированной тактической батальонной группы «про-Асадовских сил» (от 3 до 5 батальонов), когда были применены: удар-

⁶ Богданов С.Л., Мельник Н.Н. Ввод вооруженных сил и военные действия США в Сирии: к вопросу об основаниях по законодательству США и международному праву // Право в Вооруженных Силах. 2020. № 5. С. 69.

⁷ Spencer Ackerman, Ed Pilkington, Ben Jacobs, Julian Borger. "Syria missile strikes: US launches first direct military action against Assad". URL: <https://www.theguardian.com/world/2017/apr/06/trump-syria-missiles-assad-chemical-weapons>. (дата обращения: 16.08.2021).

⁸ Организация запрещена на территории Российской Федерации

⁹ URL: www.tass.ru/mezhdunarodnaya-porogama/1462418 (дата обращения: 16.08.2021).

¹⁰ The Irregular Warrior. URL: [www.http://irregularwarrior.com/glossary2015-09-29](http://irregularwarrior.com/glossary2015-09-29). Retrieved 2017-09-07 (дата обращения: 16.08.2021).

но-разведывательные БПЛА MQ-9 Reaper, истребители-«невидимки» 5-го поколения F-22 (разведка), артиллерия Корпуса морской пехоты – 155-мм гаубицы M777 и 227-мм высококомобильные реактивные системы (HIMARS) с GPS-наведением, истребители-бомбардировщики F-15E Strike Eagle, самолеты огневой поддержки AC-130 и ударные вертолеты AH-64 Apaches, бомбардировщики B-52, самолеты поддержки спецопераций AC-130U Spooky с радарной и оптической системами отслеживания целей, многослойной системой защиты от зенитных ракет всех видов наведения, по левому борту оснащенные 105-мм, 40-мм и 25-мм автоматическими пушками, станцией радиоэлектронной борьбы для подавления средств управления и связи противника, что являлось однозначно чрезмерным и необоснованным применением средств огневой поражения. Однако командир 5-й группы спецназа (5 SFG (A), непосредственно принимавший решения на ведение боя, руководствовался Доктриной специальных операций, данной в Совместной публикации Объединенного командования 3-05, 2014 г. (Joint Publication 3-05 Special Operations, the July 2014)¹⁰ как подробное руководство по проведению совместных специальных операций (СО) по всему спектру военных операций, в ней описываются характеристики сил специальных операций (ССО), их совместные основные задачи, типовая организация, командование и контроль. И она предоставляет командиру объединенных сил (joint force commander) необходимые инструкции и информацию для определения, назначения и выбора задач, подходящих для сил спецопераций, с описанием видов их огневой поддержки, поддержки ВВС и ВМС США, специальных служб электронного наблюдения, логисти-

ки, материального обеспечения и т. д., что и было применено при ведении вышеуказанного боя.

Вышеназванная Доктрина должна соблюдаться, кроме случаев, когда, по мнению командира, исключительные обстоятельства диктуют иное.

Если возникнут противоречия между содержанием Доктрины и других служебных публикаций, то Доктрина будет иметь преимущественную силу в отношении деятельности объединенных сил, если председатель Объединенного комитета начальников штабов, обычно по согласованию с другими членами Комитета, не даст более актуальные и конкретные рекомендации. Командующим войсками, действующими в составе многонационального (альянса или коалиции) военного командования, следует придерживаться многонациональной доктрины и процедур, ратифицированных США.

Что касается Доктрины и процедур, не ратифицированных США, то командиры должны следовать доктрине многонационального командования и процедурам, если они применимы и соответствуют законам, постановлениям и доктрине США. Специальные операции могут быть проведены на стратегическом, оперативном или тактическом уровнях войны, по признакам они отличаются от обычных операций, осуществляются на тех же принципах, что и реальная война, – цель, наступление, массовость, экономия сил, маневренность, единство командования, безопасность, неожиданность и простота¹¹.

Вышесказанное позволяет судить о фактически экстерриториальном характере правовой организации как размещения воо-

¹¹ Кудашкин А.В., Н.Н. Мельник. Имплементация международного гуманитарного права и доктрина оперативного права как источник военного права // Право в Вооруженных Силах. 2021. № 3. С. 62 – 63.

руженных сил, так и их непосредственного применения в случае необходимости.

Также можно отметить отсутствие подобных механизмов в отечественном оперативном праве и необходимость проработки алгоритмов оптимизации правил применения вооруженных сил за рубежом путем внесения отдельных положений в соглашения о размещении воинских формирований за ру-

бежом (при их наличии), а также дополнения боевых уставов положениями, позволяющими наиболее гибко принимать решения на организацию боя в условиях ограниченных возможностей за пределами национальной территории в целях сохранения личного состава и техники, владения инициативой при принятии решений на осуществление операций, в том числе миротворческого характера.

К ВОПРОСУ О ПОНЯТИИ ВОЕННОГО ПРАВА КАК САМОСТОЯТЕЛЬНОЙ ОТРАСЛИ ПРАВА

А.Н. Бруяко,

начальник цикла государственно-правовых дисциплин кафедры юридических дисциплин вуза (Республика Беларусь);

С.В. Павлющик,

доцент цикла (гражданско-правовых и уголовно-правовых дисциплин) кафедры юридических дисциплин вуза (Республика Беларусь)

В докладе рассматривается вопрос о необходимости выделения военного права в системе права Республики Беларусь. На основании историко-правового и сравнительного анализа обосновывается вывод о том, что военное право является самостоятельной отраслью права, поднимаются актуальные вопросы его развития.

Анализ юридической литературы, действующего законодательства в области правового регулирования деятельности военной организации государства, учет мнений известных военных юристов позволяют актуализировать с позиции современности вопрос о понятии, роли и месте военного права в структурной организации построения системы права Беларуси, о взаимодействии военного права с другими элементами этой системы, а также о его влиянии на процессы организации военного строительства Вооруженных Сил Республики Беларусь, других войск и воинских формирований.

По мнению известных белорусских ученых-правоведов А.Ф. Вишневого,

Н.А. Горбатка, В.А. Кучинского, «вопрос об основаниях выделения отраслей и институтов в системе права представляет собой одну из сложных проблем общей теории права»¹. И действительно, как явление, объективно обусловленное и естественно-историческое, система права находится под постоянным воздействием процессов развития общества, государства, отечественной и зарубежной юридической науки. Научно доказанным с позиции общей теории государства и права является построение системы права в виде дифференциации ее на отрасли (подотрасли) и институты. Отрасль права – это «совокуп-

¹ Общая теория государства и права: учеб. / А.Ф. Вишне夫斯基 [и др.]; под общ. ред. В.А. Кучинского. Минск, 2009. С. 224.

ность взаимосвязанных, объективно обособленных юридических норм, регулирующих при помощи специфического метода обширный круг однородных общественных отношений, обладающих внутренним единством, отличительными свойствами, качественным своеобразием»². При этом чем выше степень однородности регулируемых общественных отношений, тем меньший по уровню правовой элемент системы права формируют нормы, регулирующие эти отношения. Как следствие, институт – более мелкий правовой элемент, а отрасль (подотрасль) – более крупный. В результате длительных научных споров основой для разграничения норм права по отраслям и институтам большинством ученых признаны такие критерии, как предмет и метод правового регулирования.

Исследуя источники военного права Беларуси, можно сделать вывод о том, что впервые в отечественной истории в качестве самостоятельной отрасли оно было выделено великим белорусским и восточнославянским первопечатником, просветителем-гуманистом Франциском Скориной. В предисловии к библейской книге «Второй закон», опубликованной в 1517 – 1519 гг. и вошедшей наряду с другими ветхозаветными книгами в издание «Библия Руска», Ф. Скорина предложил классификацию отраслей права, выделив гражданское («посполитое», «земское»), семейное, обязательственное, уголовное, международное, государственное («царское») и военное («рыцарское») право³.

В дальнейшем свое развитие военное право получило в Статутах Великого княжества Литовского. Статут Великого кня-

жества Литовского 1529 г. – один из наиболее полных сводов феодального права. В нем впервые в истории Беларуси была осуществлена кодификация норм военного права. Данный документ определил круг военнообязанных, предусматривал меры наказания за невыполнение воинских обязанностей и за преступления, совершенные воинами, регламентировал права и обязанности гетмана. В разд. II «Об обороне земской» говорится: «Уставляем с призволенем рад наших зуполных и всих подданных, иж кождый князь и пан, и дворанин, и вдова, также иж который сирота, лета зуполные маючи або не маючи, и всякий иный человек, лета зуполные маючи и земское имене маючи, часу потребы с нами и с потомки нашими або при гетманех наших повинен войну служити и выправляти на службу военную. А тую уставу военную подданные наши мають держати до десяти лет; а как десять лет выйдець, тогда кождый маеть военную службу служити подле наболшое можности свое, как и перед тым служили»⁴.

В Статутах Великого княжества Литовского 1566 и 1588 гг. систематизация норм военного права получила дальнейшее развитие. Особенностью Статута 1566 г. было усиление права частной собственности и сохранение обязанностей землевладельцев проходить военную службу на своих поместьях⁵.

Раздел II «Об обороне земской» Статута Великого княжества Литовского 1588 г. подробно регламентировал вопросы военного права, в частности уголовной ответственности воинов. Так, в арт. 18 «О наезды

² Общая теория государства и права: учеб. / А.Ф. Вишневский [и др.]; под общ. ред. В.А. Кучинского. С. 222.

³ Прадмовы і пасляслоўі / АН БССР, Ін-т літ. імя Я. Купалы. Мінск, 1969. 240 с.: з іл. С. 96.

⁴ Статут Великого княжества Литовского 1529 года / К.И. Яблонский [и др.]; под общ. ред. К.И. Яблонского. Минск, 1960. 254 с.

⁵ Статут Великого княжества Литовского 1566 года / Т.И. Довнар [и др.]; под общ. ред. Т.И. Довнар. Минск, 2003. 352 с.

на дома и на гумна шляхетские» говорится: «Уставуем, хто бы на войне будучы або в дорозе до войска будь теж з войска тягнучы, кому з духовных або светских станов на дом або на гумно наездчал або ставы и сажовки волочыл, або якие кольвек шкоды починил и при таком наезде гвалтовном естли бы кого в дому таком забил або ранил, збил або гвалт, насилье белой голове учинил, тогды тот маеть за слушным доводом горлом каран бытии...»⁶.

Первый в Великом княжестве Литовском сборник законодательных актов по военному праву «Артикулы военные» был издан по приказу виленского воеводы и гетмана Великого княжества Литовского Михаила Казимира Радзивилла в 1754 г. в Несвиже. Эта книга была первым систематизированным изданием актов военного законодательства Беларуси и Литвы и содержала постановления сеймов и распоряжения гетманов XVI – XVIII вв., в которых определялись основные обязанности военнослужащих, порядок привлечения к ответственности за допущенные правонарушения и др.

Нельзя не отметить прогрессивные нормы Конституции Речи Посполитой 1791 г., повлиявшей на развитие военного права современной Беларуси. В разд. XI «Народные вооруженные силы» говорилось о том, что «...народ должен содержать и уважать свою армию за то, что она посвящает себя целиком его обороне. Армия должна оберегать границы государства и его спокойствие, т. е. должна быть его самым прочным щитом. Чтобы безупречно выполнить это свое назначение, она должна постоянно находиться в подчинении

исполнительной власти в соответствии с законом и должна принести присягу быть верной народу, королю и охранять народную конституцию...»⁷.

После трех разделов Речи Посполитой (1772, 1793, 1795) и присоединения территории Великого княжества Литовского к России в конце XVIII в. в истории Беларуси развитие военного законодательства осуществлялось в контексте развития законодательства России, где с начала XIX в. термины «военное право» и «военная администрация» стали предметом дискуссии ученых.

Так, в 30-х гг. XIX в. в России стала преподаваться учебная дисциплина «Военная администрация». Преподавание осуществлялось в Академии Генерального штаба и включало вопросы организации военного управления, военной службы и комплектования армии. В последующем преподавание военной администрации было введено во всех военно-учебных заведениях России.

В опубликованном в 1875 г. сочинении Штейна (перевод Эртеля) «Учение о военном быте, как часть науки о государстве» военная администрация рассматривается «как искусство применять постановления военного права к конкретным случаям, всецело основывается на военном праве и развивается в пределах им указанных», а под военным правом понимается «совокупность правовых норм, определяющих свободную деятельность каждого лица внутри союза государственного, в связи с свободною деятельностью всех прочих лиц по предмету достижения общего для всех граждан, но специального по своему

⁶ Вишневецкий А.Ф., Юхо Я.А. История государства и права Беларуси в документах и материалах (С древних времен до наших дней): учеб. пособие / под общ. ред. проф. А.Ф. Вишневецкого. 2-е изд., доп. Минск, 2003. 320 с.

⁷ Хрестоматия памятников феодального государства и права стран Европы / В.М. Корецкий [и др.]; под общ. ред. В.М. Корецкого. М., 1961. С. 791 – 798.

характеру блага защиты целостности, чести и достоинства государственного организма». Он же говорит о том, что «военная администрация, как наука самостоятельная, излагает теорию искусства военного и войскового управления или теорию искусства принимать в конкретных случаях приличные обстоятельства меры и делать соответствующие распоряжения в пределах, указанных военным правом...». Важно отметить, что о военном праве Штейн говорит как о системе, разделяя ее на две главные составные части: «Внешнее Военное право, Военное право Государства или Военное право в тесном смысле и Внутреннее Военное Право или Войсковое Право»⁸.

С образованием в 1878 г. Военно-юридической академии военная администрация как наука и учебная дисциплина «стала приобретать правовой характер»⁹, связанный с появлением законодательных актов в области организации военной службы, устройства армии, ответственности военнослужащих и др. Начиная с 1912 г. в Александровской военно-юридической академии уже преподавалась дисциплина «военно-административное право»¹⁰.

В дальнейшем военно-правовая проблематика, продолжая оставаться актуальной и в последующие периоды истории (послереволюционный, послевоенный), стала использоваться при подготовке военных юристов в Военно-юридической академии, где с середины 50-х гг. преподавание военно-административных вопросов объединяется в самостоятельную дисциплину

⁸ Штейн Л. фон. Учение о военном быте, как часть науки о государстве / соч. Штейна; пер. А. Эртеля. СПб, 1875. С. 14 – 18.

⁹ Кузнецов Н.И., Старов Б.Ф. Военная администрация: учеб. М., 1998. 349 с.

¹⁰ Военная администрация (военно-административное право): учеб. / О. В. Шелков [и др.]; под общ. ред. И.А. Горнака, С.Б. Матвийчука, О.В. Шелкова. Минск, 2009. 543 с.

«Военная администрация». Анализ правовой литературы показывает, что понятие «военная администрация» наиболее часто используется как название специального курса, преподаваемого в военных учебных заведениях и на военных факультетах некоторых вузов. Как следствие, был издан ряд учебников по военной администрации (например, в 1956 г. – под редакцией И.Ф. Побежимова и Д.Н. Артамонова; в 1962 г. – под редакцией И.Ф. Побежимова и П.И. Романова; в 1970 г. – под общей редакцией П.И. Романова; в 1993 и 1998 гг. – Н.И. Кузнецова и Б.Ф. Старова). Отметим, что Н.И. Кузнецов и Б.Ф. Старов в своем учебнике указывают: «военная администрация, будучи по своей сути наукой правовой, по содержанию охватывает вопросы военной проблематики»¹¹.

В 60 – 70-х гг. по военно-правовой проблематике был написан ряд диссертаций и монографий, авторами которых являлись Н.В. Артамонов, И.Н. Арцибасов, Х.М. Ахметшин, А.А. Беспалов, Ю.И. Винокуров, А.С. Кобликов, Н.И. Кузнецов, В.П. Маслов, П.И. Романов, Б.Ф. Старов, В.Г. Стрекозов, А.А. Тер-Акопов, В.Е. Шарков.

Вместе с тем, наряду с учебниками по курсу военной администрации в Российской Федерации с 1996 г. стали выпускаться учебники и по военному праву: в 1996 г. – учебник для военно-учебных заведений Вооруженных Сил Российской Федерации «Военное право» под общей редакцией Н.И. Кузнецова; в 1998 г. – учебник «Военное право» Ю.И. Мигачева и С.В. Тихомирова; в 1999 г. – учебник «Военное право» Н.И. Котлярова, в 2004 г. – учебник «Военное право» под общей редакцией В.Г. Стрекозова и А.В. Кудашкина, в 2005 г. – учебник «Военное право» Ю.И. Мига-

¹¹ Кузнецов Н.И., Старов Б.Ф. Указ. соч. С. 14 – 19.

чева и С.В. Тихомирова, в 2008 г. – учебник «Военное право», авторами которого являются Л.Л. Попов, Ю.И. Мигачев и С.В. Тихомиров. С июля 1997 г. в Москве издается журнал «Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение».

В учебнике «Военное право», изданном в 1996 г. в Москве для военно-учебных заведений Вооруженных Сил Российской Федерации, впервые говорится о том, что «военное право является одной из комплексных отраслей национального права России. Его нормы регулируют общественные отношения в сфере строительства, жизни и деятельности Вооруженных сил Российской Федерации»¹².

Несколько позднее, в 1998 г. Ю.И. Мигачев и С.В. Тихомиров делают вывод о том, что «общим предметом военного права выступают общественные отношения, складывающиеся в области военной деятельности государства»¹³. Примечательно, что в этом же году в Москве также выходит учебник по военной администрации, в котором Н.И. Кузнецов и Б.Ф. Старов, рассуждая о сущности предмета военной администрации как научной дисциплины, отмечают, что таковым «является организующая деятельность государства по военному строительству, строительству вооруженных сил и правовому регулированию этой деятельности»¹⁴.

Проведение в начале 90-х гг. военной реформы в Российской Федерации, которая должна была соответствовать принципам построения правового государства, вызывало множество вопросов по

поиску путей и способов решения задач в области военного строительства на основе права. Как следствие, в рассматриваемый период: создается диссертационный совет по военному праву, военным проблемам международного права; экспертным советом по военной науке и технике ВАКа России формулируется научная специальность 20.02.03 «Военное право, военные проблемы международного права», вошедшая в состав разд. 20.00.00 «Военные науки»; разрабатываются паспорта и программа-минимум кандидатских экзаменов по указанной специальности; проводятся научные исследования современными военными юристами. Одному из направлений военной реформы – созданию эффективной системы гарантий конституционных прав военнослужащих и демократизации всей военной организации, правовому регулированию военной службы – посвятили свои работы известные ученые Ю.И. Мигачев¹⁵, А.В. Кудашкин¹⁶.

Сразу отметим, что в Республике Беларусь специальность 20.02.03 (военное право, военные проблемы международного права) относится к смежной специальности «административное право, административно-деликтное право, административный процесс» (12.00.14).

Следует сказать, что В.М. Корякин, А.В. Кудашкин, К.В. Фатеев в 2008 г. в учебнике «Военно-административное право (военная администрация)» под предметом военно-административного права понимают военное строительство как одну из основных

¹² Военное право: учеб. для воен. учеб. заведений Вооруженных сил РФ / И.Н. Арцибасов [и др.]; под общ. ред. Н.И. Кузнецова. М., 1996. С. 3.

¹³ Мигачев Ю.И., Тихомиров С.В. Военное право: учеб. М., 1998. С. 17.

¹⁴ Кузнецов Н.И., Старов Б.Ф. Указ. соч. С. 11.

¹⁵ Мигачев Ю.И. Конституционные права военнослужащих (сравнительное исследование законодательства РФ, США, Франции и ФРГ): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1993. 21 с.

¹⁶ Кудашкин А.В. Правовое регулирование военной службы в Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. М., 2003. 21 с.

составляющих (отраслей) государственной деятельности в военной области, как часть государственного строительства, урегулированную нормативными правовыми актами, неразрывно связанными с правовой системой государства и обеспечением его военной безопасности¹⁷.

Изучение юридической литературы позволяет высказать точку зрения о том, что понятия «военное право» и «военная администрация» на протяжении многих лет, по сути, отождествлялись.

Понятие «военная администрация» наиболее часто используется как название специального курса. В учебнике «Военная администрация», изданном в Москве в 2015 г. В.М. Корякиным, военная администрация определена как самостоятельное институциональное образование в структуре отрасли военного права, в качестве отправного понятия для отраслевой юридической науки и учебной дисциплины¹⁸.

В данном учебнике представлены следующие выводы о предмете военной администрации:

– общий предмет – общественные отношения, складывающиеся в области административных аспектов военной деятельности государства (отдельных его институтов, в том числе военной организации государства);

– предмет – военное строительство как одна из основных составляющих (отраслей) государственной деятельности в военной области, как часть государственного строительства, урегулированного нормами военного и иных отраслей права,

неразрывно связанная с обороной страны и обеспечением военной безопасности государства.

С научной точки зрения ответ на вопрос, способно ли военное право к самостоятельному функционированию в виде отрасли права в Республике Беларусь и взаимодействию с другими отраслями в рамках единой системы, кроется в уточнении сущности предмета и метода правового регулирования военного права.

Под общим предметом военного права Ю.И. Мигачев и С.В. Тихомиров понимают «общественные отношения, складывающиеся в области военной деятельности государства», и они же выделяют внутри этого предмета несколько групп относительно однородных общественных отношений¹⁹.

В настоящее время в рассматриваемой области юридической науки значительный эвристический потенциал содержится в трудах известных российских ученых А.Н. Савенкова и А.В. Кудашкина: «Военное право: постановка проблемы и пути решения»²⁰ и монографии «Военное право»²¹.

Авторы, рассмотрев исторические предпосылки формирования и этапы развития военного права как самостоятельной отрасли российской системы права в работе «Военное право: постановка проблемы и пути решения», сделали вывод о том, что военное право – это исторически сложившаяся отрасль российского права, регулирующая отношения в области военной деятельности государства, имеющая специфический

¹⁹ Мигачев Ю.И., Тихомиров С.В. Указ. соч. С. 18.

²⁰ Савенков А.Н., Кудашкин А.В. Военное право: постановка проблемы и пути решения // Государство и право. 2021. № 4. С. 7 – 34.

²¹ Военное право: моногр.: в 3 т. / под общ. ред. А.Н. Савенкова, А.В. Кудашкина. Т. 1: История и теория военного права (с предисловием). М., 2021. 560 с.

¹⁷ Корякин В.М., Кудашкин А.В., Фатеев К.В. Военно-административное право (военная администрация): учеб. М., 2008. С. 9.

¹⁸ Корякин В.М. Военная администрация: учеб. М., 2015. 416 с.

обособленный предмет и метод правового регулирования. При этом одной из основных отличительных черт предмета современного военного права (его «ядром») ученые называют отношения в рамках права вооруженных конфликтов. Изложенные правоведами современные проблемы военного права представляют особый интерес, поскольку в складывающейся геополитической обстановке ориентируют исследователей на поиск наиболее эффективных путей совершенствования военного законодательства исходя из особенностей выполняемых войсками боевых задач на современном этапе²².

Рассмотрев группы относительно однородных общественных отношений, складывающихся в области военной деятельности государства, российские правоведа четко определили отношения, составляющие предмет военного права. Эти отношения связаны с понятием войны и правовыми основами ее ведения (вооруженного конфликта), государственной политикой обеспечения военной безопасности государства, вопросами мобилизационной готовности государства и граждан к отражению агрессии или иного вооруженного нападения, правовым положением (статусом) и ответственностью участников военной деятельности, правомерностью применения ими вооружений и иных средств для достижения целей войны²³.

Для формирования суждений исследователей относительно особой природы воинских (военных отношений), входящих в предмет правового регулирования военного права, большое значение имеет указание учеными на административно-правовое, конституционно-правовое и

международно-правовое регулирование военной деятельности в государстве. Так, представляют интерес следующие взгляды А.Н. Савенкова и А.В. Кудашкина: «Исследуя военное право, начинать нужно с актуального анализа правовых понятий «война» и «вооруженный конфликт», правовых механизмов ограничения применения новых средств вооруженной борьбы, современного понятия «комбатант» и иных участников вооруженного конфликта и др.»²⁴.

Обосновывая необходимость введения новой самостоятельной отрасли права – военного права в системе права Республики Беларусь, дополнительно в качестве аргумента приведем мнение юристов о том, что все классификации права базируются на субъективных признаках. Поэтому *современная теория права не дает ответа на вопрос, сколько отраслей и институтов насчитывает современное право*. Так, С. Г. Чадаев предлагает более современную с его точки зрения модель не отраслевой, а функциональной классификации, когда «метод исключается из признаков классификации, а единственным классифицирующим признаком остается предмет, т. е. сфера регулируемых отношений... В рамках же предмета аккумулируются отношения не по степени однородности, но по степени относимости к какому-то объекту, т. е. нормы относятся к той или иной сфере практической деятельности человека. Так появляются не признававшиеся ранее отрасли, такие как банковское право, страховое, хозяйственное, предпринимательское, транспортное и т. д.»²⁵.

²⁴ Савенков А.Н., Кудашкин А.В. Указ. соч.

²⁵ Бухгалтерское право как инновационный элемент российской системы права / С.Г. Чадаев [и др.] // Государство и право. 2008. № 10. С. 91.

²² Савенков А.Н., Кудашкин А.В. Указ. соч. С. 29.

²³ Савенков А.Н., Кудашкин А.В. Указ. соч. С. 7 – 34.

И все-таки, по нашему мнению, именно специфика метода военного права, основанного на особом характере отношений, складывающихся в военной сфере деятельности, использующего предписание, запрет, дозволение, авторитарный и поощрительный приемы и способы воздействия на эти отношения, является важнейшим критерием для выделения военного права в самостоятельную отрасль.

«Каждая отрасль права имеет свойственный только ей одной предмет, которым и определяется ее самостоятельность и от которого зависят своеобразие и особенности правового регулирования ею общественных отношений», – конкретизируют М. Байтин и Д. Петров в работе «Метод регулирования в системе права: виды и структура».

А.Н. Савенков и А.В. Кудашкин в монографии «Военное право» отмечают, что нормы военного права имеют между собой самые тесные системные связи, объединяющие их в институты и подотрасли, и это обстоятельство в числе прочих – один из отраслеобразующих признаков военного права – самостоятельной отрасли системы права России²⁶.

Признавая уникальность имеющихся в военно-юридической литературе определений, проанализировав законодательство Республики Беларусь, выскажем следующую точку зрения:

– под общим предметом военной администрации понимаются общественные отношения властного (организационного) характера, возникающие между органами военной администрации, их должностными лицами, призывниками, военнослужащими, резервистами, военнообязанными и

лицами гражданского персонала в области военного строительства (строительства военной организации государства);

предметом военной администрации является военное строительство (строительство военной организации государства), урегулированное нормами военного и иных отраслей права.

Можно согласиться с встречающимся в юридической литературе определением, в котором под предметом военной администрации понимаются государственно-правовые аспекты военного строительства.

В соответствии с п. 4 Закона Республики Беларусь «Об утверждении Военной доктрины Республики Беларусь» от 20 июля 2016 г. № 412-3²⁷ (далее – Военная доктрина) под военным строительством (строительством военной организации государства) понимается система правовых, политических, экономических, научно-технических, военных, идеологических, социальных, организационных и других мероприятий, осуществляемых в интересах развития военной организации государства, повышения ее военного потенциала для обеспечения военной безопасности.

На современном этапе сделаем акцент на особой актуальности следующих основных направлений строительства военной организации государства (в соответствии с п. 4 Военной доктрины), которыми являются:

- совершенствование нормативной правовой базы строительства военной организации государства и ее применения;
- повышение эффективности функционирования системы государственного и во-

²⁶ Военное право: моногр.: в 3 т. Т. 2: Современное состояние военного права (институты военного права).

²⁷ Об утверждении Военной доктрины Республики Беларусь [Электронный ресурс]: Закон Респ. Беларусь, 20 июля 2016 г., № 412-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2021.

енного управления в различных условиях военно-политической обстановки;

– совершенствование системы экономического обеспечения функционирования военной организации государства;

– улучшение качества подготовки военнослужащих (служащих, сотрудников, работников) структурных компонентов военной организации государства к выполнению задач по предназначению;

– совершенствование идеологической работы в целях достижения и поддержания высокого морального духа военнослужащих и гражданского персонала, воспитания у граждан Республики Беларусь чувства патриотизма, укрепления законности, правопорядка и воинской (трудовой) дисциплины среди военнослужащих (служащих, сотрудников, работников) структурных компонентов военной организации государства;

– совершенствование систем планирования и применения военной организации государства;

– совершенствование системы информационного и научного сопровождения принимаемых решений в сфере обеспечения военной безопасности;

– совершенствование территориальной и гражданской обороны;

– повышение престижа воинской службы, подготовка к ней граждан Республики Беларусь.

Для офицерского корпуса, знающего и уважающего многовековую историю развития белорусской государственности и права, изучение законодательства, регулирующего рассматриваемые нами важные сферы общественных отношений, актуально для неукоснительного выполнения правовых норм на практике в войсках.

Выскажем точку зрения о том, что комплексных отраслей права нет, а есть комплексные отрасли законодательства, поскольку в теории права закреплено, что для отрасли права характерны четко определенные предмет и метод правового регулирования. Относительно военного права сомневаться не приходится – обширная нормативная правовая база регулирует общественные отношения в военной сфере.

На наш взгляд, военное право можно определить как совокупность взаимосвязанных, обособленных военно-правовых норм, регулирующих с помощью специфического метода общественные отношения, возникающие в военной сфере жизнедеятельности личности, общества и государства.

Военному праву как самостоятельной отрасли права присущ предмет особого рода, отличающийся от всех других своей спецификой – это военная деятельность государства, урегулированная нормами военного права и осуществляемая в целях обеспечения военной безопасности государства.

Под военной безопасностью понимается состояние защищенности национальных интересов Республики Беларусь от военных угроз.

У военно-административных правовых норм свое, особое, предназначение. Они детально регламентируют возникающие между субъектами военной администрации военно-административные правовые отношения в сфере военного строительства. Эти отношения армейской жизни (быт, служба и др.) предопределены многогранными аспектами военного строительства, например: особенностями воинской службы и ее разновидностей, единоначалием,

субординацией, централизацией руководства (военного управления), воинским повиновением, беспрекословностью выполнения военными служащими поставленных задач в любых условиях, обязанностями военной службы, недопустимостью обсуждения или критики приказов командиров (начальников), твердой воинской дисциплиной, высочайшей ответственностью командиров за подчиненный личный состав в вопросах сохранения их жизни и здоровья и др.

Изложенные выше административные аспекты военного строительства государства урегулированы различными отраслями права, при этом главенствующее значение приобретает военное право, нормы которого для института «военная администрация» являются базовыми. В этом и проявляется соотношение военной администрации и военного права.

В складывающейся военно-политической обстановке военная администрация обеспечивает сегодня динамично развивающуюся военную сферу общественных отношений, защищая национальные интересы от военных угроз.

Поскольку оборона относится к важнейшей функции государства, то основной целью системы военно-административных органов государства, аппарата военного управления является защита проживающих в стране граждан. При этом на первый план выходит проблема обеспечения эффективности выполнения участниками военно-административных правовых отношений задач, возложенных на них законодательством.

Значимость обеспечения военной безопасности государства в современных условиях обусловлена геополитическим положением Республики Беларусь, укреплен-

ем Организации Договора о коллективной безопасности и расширением двустороннего военно-технического сотрудничества с Россией, участием национальных миротворческих контингентов в миротворческих силах.

Таким образом, совершенствование военно-правовых отношений, объективное, как следствие, увеличение объема правовой базы становятся убедительной основой для выделения военного права в отдельную, самостоятельную отрасль. Практика регулирования военно-служебных отношений, вопросов законности, правопорядка свидетельствует о необходимости проведения кодификации военного законодательства²⁸. Но следует признать, что эта перспектива в Республике Беларусь среднесрочная, а создание соответствующего совета по защите диссертаций может стать и краткосрочной.

Выделение военного права в Республике Беларусь в самостоятельную отрасль права позволит разработать Военный кодекс Республики Беларусь, усилить правовой статус военнослужащих, разработать предложения по совершенствованию правового регулирования военной службы.

Таким образом, закрепление военного права в числе специальностей, по которым будет осуществляться подготовка и защита диссертаций в Республике Беларусь, открывает перспективы дальнейшего развития данной отрасли юридической науки с учетом функционирования на постоянной основе соответствующего экспертного совета.

²⁸ О Концепции совершенствования законодательства Республики Беларусь [Электронный ресурс]: Указ Президента Респ. Беларусь, 10 апр. 2002 г. № 205 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2021.

КОНЦЕПЦИЯ «SOFT LAW» И РИСКИ ЕЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ В СФЕРЕ ВОЕННОГО ПРАВА

В.С. Груздев,

старший научный сотрудник Института государства и права РАН, председатель правления Ассоциации юристов России, член отделения военного права Академии военных наук, кандидат юридических наук

В докладе рассмотрена концепция «soft law» применительно к военному праву, а также риски применения концепции в ракурсе национальной безопасности Российской Федерации.

Концепция «soft law» (далее соответственно – концепция, мягкое право) на современном этапе развития системы права становится все более обсуждаемой не только среди зарубежных, но и среди российских ученых. Как отмечено У. Морсом, мягко-правовая проблематика поднимает фундаментальные вопросы осуществления власти, распределения полномочий, легитимности социальных практик, демократии, а также вопросы о границах между правом и политикой, между сферами публичной и частной жизни¹. Нормы мягкого права не требуют признания, имплементации в состав системы законодательства того или иного государства. Сами заинтересованные субъекты определяют для себя важность и перспективность использования мягких норм поведения, в том числе государства, которые руководствуются не конкретной юридической силой норм, но морально-политическими соображениями. Санкционирование же норм мягкого права прекращает их существование – они трансформируются в полноценные нормы. Важным фактором обращения

к мягко-правовым инструментам нужно признать неудовлетворенность субъектов международного общения консервативностью и статичностью традиционных источников права – международного договора и правового обычая. Процедуры их формирования излишне усложнены, формализованы и инерционны, должная гибкость и оперативная адаптация к изменяющимся условиям отсутствует, а результативность в части создания (изменения, отмены) международно-правовых норм абсолютно не гарантирована. В то же время «не имеющие обязательной силы документы быстрее принять, легче изменить, они более просты для технических вопросов, которые могут потребовать оперативного или многократного пересмотра». Поэтому «гибкость, создаваемая мягким правом, уникальна, ведь она облегчает эволюцию правовых норм в ответ на политические реалии и изменившиеся обстоятельства». Упрощение процедуры, повышенная конфиденциальность и снижение транзакционных издержек рассматривается как еще одно существенное преимущество мягкого права².

¹ Mörth U. Soft Law and New Modes of EU Governance – A Democratic Problem? Paper presented in Darmstadt November 2005. URL: https://www.mzes.uni-mannheim.de/projekte/typo3/site/fileadmin/research%20groups/6/Papers_Soft%20Mode/Moerth.pdf (дата обращения: 14.10.2021).

² Демин А.В. «Мягкое право»: Практика применения в контексте российского и международного права. URL: http://www.consultant.ru/edu/student/download_books/book/myagkoe_pravo_praktika_primeneniya_v_kontekste_rossijskogo_i_mezhdunarodnogo_prava/ (дата обращения: 15.10.2021).

Р.М. Халафян определяет международное мягкое право как совокупность международных юридически необязательных (рекомендательных) норм, устанавливающих оптимальный вариант поведения, которому рекомендуется следовать³. М.Ю. Велижанина, отмечает, что мягко-правовые нормы не содержат международно-правовых обязательств и закрепляются в актах международных организаций рекомендательного характера, многосторонних, двусторонних и односторонних политических актах государств. Основное отличие норм мягкого права от норм международного права состоит в том, что при создании нормы мягкого права волеизъявление государств касается только соглашения по поводу ее содержания, но не касается вопроса признания за ней обязательной силы⁴.

Следует отметить, что изначально концепция мягкого права осуществлялась в рамках науки международного права. В настоящее время разработка концепции мягкого права уже перешла на внутригосударственный уровень, появилось множество актов органов государственной власти, которые формально не вписываются в систему традиционных источников права, но имеют важное значение для правотворчества и правоприменения. Перенос концепции мягкого права на уровень национальных правовых систем позволяет включить в правовое пространство разнообразные документы, которые не относятся к официальным источникам права, формально

³ Халафян Р.М. Нормы «международного мягкого права» в правовой системе Российской Федерации. Развитие механизма национально-правовой имплементации международных норм: дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2016. С. 195.

⁴ Велижанина М.Ю. «Мягкое право»: его сущность и роль в регулировании международных отношений: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2017. С. 11.

не являются юридически обязательными, но прямо или косвенно задействуются в сложной многоуровневой системе правового регулирования⁵.

Тем не менее, несмотря на все перечисленные преимущества мягкого права, использование концепции «soft law» в сфере военного права ограничено спецификой регулируемых данной отраслью общественных отношений, а также методом регулирования военного права.

Общим предметом военного права являются общественные отношения в области военной деятельности государства. Все эти отношения охватываются понятием «воинские отношения» или «военные отношения»⁶.

Особенности данных общественных отношений заключаются в том, что они по своему характеру являются отношениями власти и подчинения, т. е. они состоят в исполнении одной стороной повелений (предписаний) другой стороны; одним из субъектов этих отношений обязательно является государство, власть, действующая через свой уполномоченный орган или через своего уполномоченного представителя, каковыми являются органы военного управления (издающие приказы, уставы, инструкции, наставления), командиры соединений, частей и подразделений (издающие приказы и распоряжения по конкретным вопросам отправления военнослужащими их служебных обязанностей); основным методом регулирования этих отношений является повеление, выраженное в законе, приказе, распоряжении или в нормах устава, наставления и т. д.⁷

⁵ Демин А.В. Указ. соч.

⁶ Военное право: моногр.: в 3 т. / под общ. ред. А.Н. Савенкова, А.В. Кудашкина. Т. 1: История и теория военного права (предисловием). М., 2021. С. 369.

⁷ Военное право: моногр.: в 3 т. Т. 1. С. 370.

Перечисленные особенности характеризуют специфический метод правового регулирования военного права как совокупность правовых приемов и средств воздействия на отношения, сопровождающие военную деятельность государства, имеющих преимущественно императивный характер, направленных на достижение целей и поставленных задач в условиях боевого воздействия на противника (вооруженных конфликтов, ведения боевых действий), в том числе допускающих возможность причинения ущерба инфраструктуре противника, жизни и здоровью его личного состава, а также регулирующих иные военные отношения по подготовке к вооруженной борьбе (боевому или военному противодействию)⁸.

Перечисленные особенности предмета и метода военного права делают практически неосуществимым использование концепции мягкого права в названной отрасли права. Любое использование данной концепции в военной деятельности государства может привести к подрыву принципов военного управления, что, в свою очередь, негативно скажется на уровне военной безопасности государства. Как представляется, именно в этом и заключается основной риск использования концепции мягкого права в военном праве.

Например, одним из основных принципов военного права является принцип обязательности привлечения всех граждан и организаций к осуществлению мероприятий по защите Отечества⁹. Не вызывает сомнений вывод о том, что применение каких-либо мягко-правовых

концепций при реализации названного принципа в военном праве практически неосуществимо.

Предмет регулирования военного права составляют, в частности, вопросы соблюдения норм международного гуманитарного права (далее – МГП). В этой области общественных отношений, регулируемых военным правом, концепция «soft law» находит более широкое применение, чем в иных видах военных отношений.

Одной из причин обращения к концепции мягкого права в международных отношениях является растущая вовлеченность негосударственных субъектов в процессы международного общения, что сопровождается децентрализацией и деформализацией процессов правообразования, а также плюрализацией источников правового воздействия¹⁰. Мягкое право позволяет обеспечить более активное участие негосударственных акторов. Процессам государственного нормотворчества нередко не хватает транспарентности, участия общественности и подотчетности. Мягкое право дает негосударственным акторам роль, которую им крайне редко удается играть в традиционных правотворческих процессах¹¹.

В связи с изложенным выше представляется, что в настоящее время довольно затруднительно интегрировать идеи соблюдения норм МГП частными военными компаниями. В этом контексте для урегулирования деятельности частных военных компаний более приемлемыми представляются мягко-правовые нормы.

Примером применения концепции мягкого права на международном уровне могут служить Документ Монрё от

⁸ Военное право: моногр.: в 3 т. Т. 1. С. 370.

⁹ Подробнее об этом см.: *Кудашкин А.В.* Принципы военного права // *Право в Вооруженных Силах*. 2021. № 6. С. 9 – 10.

¹⁰ *Демин А.В.* Указ. соч.

¹¹ Там же.

17 сентября 2008 г.¹². и Международный кодекс при работе с частными военными (охранными) компаниями, которые определили общие рекомендации, адресованные государствам, в сфере деятельности частных военных и охранных компаний (ЧВОК)¹³.

Так, Документ Монтрё содержит рекомендации о принятии во внимание его положений международными организациями. На момент подписания к Документу Монтрё присоединились лишь 17 государств, однако по состоянию на октябрь 2019 г. их число достигло 54. Российская Федерация не подписала данный Документ. Российские эксперты склоняются к тому, что Документ Монтрё разработан для определенной группы государств, активно пользующихся услугами ЧВОК, и не учитывает интересы других стран. Кроме того, российским законодательством деятельность таких компаний не предусмотрена¹⁴.

Следующим документом, принятым «в продолжение» Документа Монтрё, стал Международный кодекс поведения частных поставщиков охранных услуг, предусматривший стандарты поведения поставщиков частных военных и охранных услуг. К Международному кодексу по состоянию на октябрь 2019 г. присоединились 7 государств: Австралия, Канада, Норвегия, Швеция, Швейцария, Великобритания и США, 33 неправительственные организации. В

настоящее время свыше 700 компаний руководствуются положениями данного документа¹⁵.

Здесь следует отметить, что нормы мягкого права не предусматривают имеющих юридическую силу обязательств для государств и исключают национальные процедуры введения в действие, но при этом в силу своей политической значимости и роли в обеспечении международного мира и безопасности не могут быть не подписаны. Учитывая это, можно предположить, что разработка и подписание Документа Монтрё и Международного кодекса стали первоначальным этапом на пути регулирования деятельности частных военных компаний на международном уровне, т. е. посредством «мягкой силы» их действие распространяется и на государства, не подписавшие их¹⁶. Это обстоятельство, как представляется, не отвечает национальным интересам таких государств. Таким образом, в этом случае мы наблюдаем риски использования концепции мягкого права для национальных интересов Российской Федерации.

В МГП часто можно наблюдать использование концепции мягкого права в вопросах урегулирования вооруженных конфликтов в сфере информационной безопасности. Национальные интересы государства в сфере информационной безопасности отражены в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, п. 17 которой определяет информационное пространство как новую сферу ведения военных действий¹⁷. В п. 11 Военной

¹² Документ Монтрё о соответствующих международно-правовых обязательствах и передовых практических методах государств, касающихся функционирования частных военных и охранных компаний в период вооруженного конфликта от 17 сентября 2008 г. № A/63/467-S/2008/636. URL: <https://www.icrc.org/ru/doc/assets/files/other/montreau.pdf> (дата обращения: 15.10.2021).

¹³ *Королькова Е.В.* Международно-правовое регулирование деятельности частных военных и охранных компаний: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2019. С. 135 – 136.

¹⁴ Там же. С. 136.

¹⁵ Там же. С. 137.

¹⁶ *Королькова Е.В.* Указ. соч. С. 138.

¹⁷ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента Рос. Федерации от 2 июля 2021 г. № 400. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/47046/page/5> (дата обращения: 28.08.2021).

доктрины Российской Федерации отмечено, что наметилась тенденция смещения военных опасностей и военных угроз в информационное пространство¹⁸. Из анализа данных положений следует вывод о важности регулирования вооруженных конфликтов в информационном пространстве, в том числе и нормами международного права.

Одной из функций мягкого права, по мнению Д. Шелтон, является консолидация политических убеждений в связи с необходимостью принятия мер по решению новой проблемы, что будет способствовать формированию консенсуса, который может привести к переговорам о заключении международного договора или к дальнейшему развитию мягкого права¹⁹. К одному из источников мягкого права следует отнести решения международных организаций и негосударственных органов, не имеющие юридически обязательного характера. К таким решениям следует отнести рекомендательные документы Международного Комитета Красного Креста (далее – МККК).

На официальном сайте МККК опубликованы позиции названной организации по вопросам применимости международного гуманитарного права (далее – Позиции) к кибероперациям. В Позициях акцент делается на следующие вопросы: потенциальные гуманитарные последствия киберопераций; применение МГП к кибероперациям во время вооруженных конфликтов; защита, предоставляемая существующими нормами МГП; необходимость обсудить, как применяется МГП; присвоение поведения в киберпростран-

стве в целях установления ответственности государств²⁰.

А.Л. Козик на основе анализа Позиций приводит отдельные примеры применения МГП в киберпространстве. Так, МГП налагает абсолютный запрет на нападения против гражданских объектов. МГП предоставляет особую защиту медицинским учреждениям и медицинскому персоналу. Некоторые типы критической инфраструктуры, квалифицируемые как необходимые для выживания гражданского населения, такие, например, как установки, обеспечивающие питьевую воду, в соответствии с МГП также подлежат особой защите от киберопераций²¹.

Названный документ призывает государства выработать общую позицию относительно вопроса, достаточно ли существующих норм или же требуются новые. Если государства сочтут необходимым разработать новые нормы, они должны взять за основу и укрепить существующую правовую базу, включая МГП. В то же время МККК полагает, что необходимо дальнейшее обсуждение – особенно среди государств – того, как следует толковать и применять МГП в киберпространстве. Существует настоятельная потребность в таком обсуждении.

В плане применимости норм мягкого права к вооруженным конфликтам в информационном пространстве следует отметить, что мягко-правовые акты незаме-

²⁰ Международное гуманитарное право и кибероперации во время вооруженных конфликтов: изложение позиции МККК. URL: <https://www.icrc.org/ru/document/mezhdunarodnoe-gumanitarnoe-pravo-i-kiberoperacii-vo-vremya-vooruzhennykh-konfliktov> (дата обращения: 27.09.2021).

²¹ Козик А.Л. Защита гражданской инфраструктуры и международное гуманитарное право // Сборник докладов участников четырнадцатого международного форума «Партнерство государства, бизнеса и гражданского общества при обеспечении международной информационной безопасности» (7 – 9 декабря 2020 г.). М., 2020. С. 84.

¹⁸ Военная доктрина Российской Федерации (утв. Президентом Рос. Федерации 25 дек. 2014 г. № Пр-2976). URL: <https://base.garant.ru/70830556/> (дата обращения: 28.08.2021).

¹⁹ Цит. по: Демин А.В. Указ. соч.

нимы в ситуациях, когда субъекты желают или еще не готовы принимать на себя юридически значимые обязательства, что всегда влечет ограничение суверенитета, особенно при делегировании полномочий надгосударственным органам²². Поэтому государства должны определиться в вопросе о необходимости формирования международно-правовых норм, регламентирующих правила поведения государств в информационном пространстве в условиях вооруженного конфликта. В случае наличия такой необходимости за основу рекомендовано взять существующие нормы МГП, т. е. в данном случае мы наблюдаем пример использования МККК мягкой силы для воздействия на государства в целях соблюдения правил ведения войны в киберпространстве, а также принятия обязательных к соблюдению норм в данной области. И это, несомненно, является положительным примером использования мягко-правовых норм в МГП. В этой связи следует отметить, что Российская Федерация в целом поддерживает выраженную официальную позицию МККК по вопросам применимости МГП к вооруженным конфликтам в киберпространстве.

В связи с изложенным в контексте формирования специальных механизмов международно-правового регулирования поведения государств в информационном пространстве в условиях вооруженного конфликта в качестве одного из основных направлений реализации государственной политики в области международной информационной безопасности определяется создание условий для принятия государствами – членами Организации Объединенных Наций (ООН) Конвенции

²² Демин А.В. Указ. соч.

об обеспечении МИБ²³ (далее – Конвенция).

В предложенном на обсуждение мировому сообществу проекте Конвенции Российской Федерацией представлен довольно широкий спектр предложений по регулированию поведения государств в международном пространстве в период вооруженного конфликта, в частности: государство-участники признают, что агрессивная «информационная война» составляет преступление против международного мира и безопасности; каждое государство-участник имеет неотъемлемое право на самооборону перед лицом агрессивных действий в информационном пространстве в отношении его при условии достоверного установления источника агрессии и адекватности ответных мер; каждое государство-участник будет определять свой военный потенциал в информационном пространстве на основе национальных процедур с учетом законных интересов безопасности других государств, необходимости содействовать укреплению международного мира и безопасности, а также ряд других правил поведения в информационном пространстве, адаптированных к нормам международного гуманитарного права²⁴.

Не вызывает сомнений вывод о том, что принятие проекта Конвенции, содержащего приведенные нормы, регулирующего правила поведения государств в информационном пространстве в период вооруженного конфликта, несомненно, способствовало бы укреплению мер до-

²³ Конвенция об обеспечении МИБ. URL: https://www.mid.ru/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptlCkV6BZ29/content/id/191666 (дата обращения: 26.08.2021).

²⁴ Костенко Н.И. Теоретические проблемы формирования права МИБ. М., 2019. С. 313-316.

верия между государствами – членами мирового сообщества, а также существенному повышению уровня международной информационной безопасности как в мирное время, так и в условиях вооруженных конфликтов.

В то же время подавляющее большинство концепций государств, входящих в блок НАТО, по обеспечению информационной безопасности в военной области предполагают применение специальных военных операций как в глобальном, так и в национальных информационных пространствах, в том числе упреждающего характера, на основании одновременного комплексного использования как различных систем вооружения, так и политических, экономических и иных мер невоенного характера²⁵. И как представляется, указанное обстоятельство, является основной причиной препятствования ведущими западными государствами принятию указанного проекта Конвенции, содержащей запреты на проведение многих из перечисленных операций.

Продвижение на международной арене российских инициатив, в том числе и по урегулированию поведения государств в информационном пространстве в период вооруженного конфликта, дает свои результаты. В 2015 г. по инициативе Российской Федерации на рассмотрение Генеральной Ассамблеи ООН был представлен документ «Правила поведения в области международной информационной безопасности». В 2018 г. свод правил поведения в области информационной безопасности был поддержан в каче-

стве резолюции Генеральной Ассамблеи ООН²⁶.

Таким образом, мы видим положительный пример использования концепции мягкого права для реализации национальных интересов Российской Федерации на международном уровне.

В качестве примера применения концепции мягкого права в МГП следует привести нормы Европейского союза, в частности в вопросах использования полностью или частично автономных систем вооружения. Резолюция Европарламента о международном запрете смертоносных автономных систем вооружений от 12 сентября 2018 г. призывает к международному запрету автономных систем вооружения²⁷. В этой связи следует отметить, что международная неправительственная организация Human Rights Watch в отчете, выпущенном в декабре 2016 г., призывает мировое сообщество к полному запрету на использование полностью автономных систем вооружения, так как эта технология очень опасна, и если она войдет в военные арсеналы, то такие системы вооружения будут применяться за пределами допустимых законом границ²⁸.

А.В. Габов справедливо полагает, что вопросы разработки, производства и принятия на вооружение любого нового оружия решаются исходя из принципов гума-

²⁶ Достижения в сфере информатизации и телекоммуникаций в контексте международной безопасности: резолюция Генер. Ассамблеи ООН A/C.1/73/L.27/Rev.1 от 29 окт. 2018 г. URL: <https://undocs.org/pdf?symbol=ru/A/RES/73/27> (дата обращения 23.08.2021).

²⁷ Резолюция Европарламента о международном запрете смертоносных автономных систем вооружений от 12 сентября 2018 г. URL: <https://futureoflife.org/2019/01/08/european-parliament-passes-resolution-supporting-a-ban-on-killer-robots-russian/> (дата обращения: 27.09.2021).

²⁸ Human Rights Watch Making the Case: The Dangers of Killer Robots and the Need for a Preemptive Ban [Electronic resource]. 2016. Dec. 9. Mode of access: <https://www.hrw.org/report/2016/12/09/making-case/dangers-killer-robots-and-need-preemptive-ban>. (дата обращения: 27.09.2021).

²⁵ Бутрим И.И. Правовые аспекты информационной безопасности в военной области (сравнительно-правовой анализ) // Цифровая трансформация: вызовы праву и векторы научных исследований: кол. моногр. / под общ. ред. А.Н. Савенкова; отв. ред. Т.А. Полякова, А.В. Минбалева. М., 2021. С. 187.

низма, международной безопасности, безопасности конкретного государства. Причем на первом месте, по его мнению, должен стоять принцип безопасности конкретного государства²⁹. Представляется, что с учетом указанных особенностей военного права на первом месте при принятии решения о применении в деятельности военной организации государства норм мягкого права, несомненно, должен стоять вопрос об обеспечении национальной безопасности государства.

Обращаясь к вопросу о применимости концепции мягкого права в военном праве, а также учету при этом интересов национальной безопасности государства, следует отметить, что странами, которые высказались против планов по запрещению автономных систем на заседании ООН, были Соединенные Штаты, Россия, Южная Корея и Израиль. Действительно, в настоящее время довольно затруднительно достичь консенсуса по вопросу запрещения смертоносных автономных систем вооружений. Российская Федерация выступает за сохранение человеческого контроля над автономными системами вооружений, однако не готова к их категорическому запрету в рамках ООН³⁰.

Государствам в вопросе ограничения применения автономных смертоносных систем вооружений удалось согласовать 10 потенциальных принципов, на которых в будущем мог бы базироваться подход международного сообщества к таким вооружениям. Ключевые из них: все разработки в сфере искусственного интеллекта военного

назначения должны вестись в соответствии с международным гуманитарным правом, а ответственность за применение подобных систем в любом случае должен нести человек³¹.

В данном случае мы также наблюдаем использование норм мягкого права в МГП. В то же время риск применения мягко-правовых норм европейской конвенции о полном запрете роботов-убийц заключается в следующем. Вышеназванная Резолюция на первый взгляд направлена против применения роботов-убийц и напоминает разработчикам такого оружия о противоречии их действий общим принципам морали. Однако данная Резолюция как должностных лиц Европейского союза, так и стран-членов ни к чему не обязывает. В Резолюции страны – члены Европейского союза и Европейский совет призываются «поработать над тем, чтобы начать международные переговоры о юридически обязывающем документе, запрещающем смертоносные автономные системы вооружений». В то же время Европарламент, занимая резко агрессивную позицию в отношении России, противоречит собственным выводам. Европейский союз в мае 2018 г. сообщил, что из 500 млн евро, выделенных на текущий финансовый год на разработку новых видов оружия, финансируются и «роботы-убийцы». Принятый Европарламентом бюджет запрещает разработку лишь тех видов оружия, которые запрещены многосторонне принятыми международными документами, а автономные системы вооружений пока не запрещены – идут лишь споры о точном юридическом определении этого нового типа

²⁹ Габов А.В. Вопросы науки и технологий в предмете военного права // Право в Вооруженных Силах. 2021. № 7. С. 13.

³⁰ В МИД России выступили против полного запрета «роботов-убийц». URL: <https://millaw.ru/ru/posts/news/639-v-mid-rossii-vystupili-protiv-polnogo-zapreta-robotov-ubijc> (дата обращения 23.08.2021).

³¹ В ООН не поддержали сторонников запрета «роботов-убийц». URL: <https://millaw.ru/ru/posts/news/663-v-onn-ne-podderzali-storonnikov-zapreta-robotov-ubijc> (дата обращения 23.08.2021).

оружия³², т. е. в данном случае наблюдается двойственная позиция в мягко-правовых нормах в вопросе якобы имеющего места запрета смертоносных автономных систем вооружений. В этом случае, как представляется, мы наблюдаем пример риска использования концепции мягкого права в военном праве.

Примером нормы мягкого права в МГП является ст. 4 Международного кодекса поведения в отношении поставок оружия, принятого в 2000 г. рядом лауреатов Нобелевской премии мира, в котором отмечено, что поставки оружия могут производиться только в том случае, если предлагаемое государство-получатель или сторона-получатель в стране конечного назначения не совершает серьезных нарушений законов и обычаев войны³³. Данная норма не является обязательной для государств – членов мирового сообщества, но в то же время призывает государства придерживаться таких правил, стремиться к разработке подобных обязательных правил поведения. При использовании указанной нормы, как представляется, следует учитывать национальные интересы государства.

Сторонники применения концепции мягкого права в международном праве в качестве аргумента своей позиции часто выдвигают то обстоятельство, что некоторые государства выбирают необязательные документы, чтобы избежать процесса ратификации международного договора, публичного обсуждения и подотчетности в отношении политики, о которой они договорились. Конечно же, такая позиция не-

применима к военному праву, где основной акцент сделан на обеспечение национальной безопасности государства. Здесь мы также наблюдаем пример риска использования концепции мягкого права в военном праве.

Таким образом, приведенный в статье анализ предмета и метода правового регулирования военного права, а также международных мягко-правовых норм позволяет прийти к выводу, что в «чистом виде» использование концепции мягкого права в сфере военного права представляет существенные риски, которые свидетельствуют о необходимости учета интересов национальной безопасности при принятии решения об их использовании.

Большое количество норм мягкого права содержится в МГП, являющемся, как указывалось в статье, частью военного права. В этой связи следует обратиться к вопросу имплементации норм мягкого права в национальное законодательство. Можно выделить три основных способа преобразования мягкого права в правовые нормы: 1) путем преобразования в обычные нормы международного права, 2) путем закрепления аналогичных норм в международных договорах, 3) путем имплементации норм мягкого права во внутреннее законодательство государств³⁴.

Заслуживает внимания предложение О. Халафяна о принятии специального нормативного правового акта или разъяснений высших судебных инстанций, непосредственно посвященных международным неправовым актам и их реализации в правотворческой и правоприменительной деятельности³⁵. По мнению В.А. Батыря, для обеспечения выполнения норм МГП необ-

³² Бабич Д. Создание автономных «роботов-убийц»: новый этап в гонке вооружений. URL: <https://interaffairs.ru/news/show/21179> (дата обращения 23.08.2021).

³³ Международный кодекс поведения в отношении поставок оружия, составлен в 2000 году лауреатами Нобелевской премии мира. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/code_arms.shtml (дата обращения 23.08.2021).

³⁴ Велижанина М.Ю. Указ. соч. С. 12.

³⁵ Халафян Р.М. Указ. соч. С. 199.

ходима помощь внутригосударственного права. На внутригосударственном уровне необходимо принятие нормативных правовых актов во исполнение государством своих международных обязательств³⁶.

Приведенные предложения, несомненно, заслуживают внимания также и в плане имплементации норм мягкого права в военное право. Однако для такой юридической процедуры должен быть разработан специальный правовой акт, учитывающий значимость данной отрасли для обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. Принятие такого акта позволит нивелировать риски применения концепции мягкого права в военном праве. Представляется, что имплементированные нормы мягкого права, относящиеся к МГП, должны быть включены в Наставление по МГП для Вооруженных Сил Российской Федерации, и только после их включения они могут применяться субъектами военной деятельности.

Следует согласиться с М.Ю. Велижаниной, которая утверждает, что мягкое право в международных отношениях способствует восполнению пробелов в международном регулировании областей, которые пока не регулируются международным правом; оно имеет важное значение в разрешении вооруженных конфликтов международного и немеждународного характера³⁷. В статье были приведены примеры такого регулирования нормами мягкого права деятельности частных военных компаний, вооруженных конфликтов в киберпространстве, но применяться данные нормы в военном праве должны с учетом национальных интересов Российской Федерации.

³⁶ Батырь В.А. Имплементация норм международного гуманитарного права в военном законодательстве Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999. С. 168.

³⁷ Велижанина М.Ю. Указ. соч. С. 12.

По мнению О.Г. Леоновой, для проведения независимой и эффективной внешней политики в сложных и непредсказуемых условиях глобализации «новой волны» перед каждой страной, большой или малой, остро стоит необходимость наращивать свою силу, влияние, авторитет и находить новых союзников³⁸. Данных целей представляется возможным достичь в том числе и посредством применения концепции мягкого права. Рассмотренным в статье примером такого применения является предложенный проект Конвенции о международной информационной безопасности, многие положения которой имеют отношение и к военной сфере.

Риск применения концепции «soft law» в сфере военного права, а конкретно в той его части, которая относится к МГП, заключается в возможности оказания давления на государства, которые не являются участниками договоренностей, чтобы убедить их подчиниться принятым правилам. Однако принятие данных документов под давлением может негативно сказаться на уровне национальной безопасности государств.

Кроме того, риск применения концепции мягкого права в военном праве может заключаться во множественности актов мягкого права, их противоречии друг другу, неопределенности последствий их нарушения. В сфере военного права, которое стоит на страже национальной безопасности государства, такое положение дел, несомненно, является неприемлемым. И конечно же, при решении вопроса о применимости норм мягкого права в военном праве в первую очередь, как указывалось ранее, должны учитываться интересы национальной безопасности Российской Федерации.

³⁸ Леонова О.Г. Политика «мягкой силы»: учеб. и практикум для академического бакалавриата. М., 2020. С. 202.

ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В УСЛОВИЯХ НОВЫХ ВЫЗОВОВ И УГРОЗ

А.К. Дубень,

младший научный сотрудник Института государства и права
Российской академии наук

Доклад посвящен актуальным проблемам правового регулирования отношений в сфере информационной безопасности. Рассмотрена нормативная база в области обеспечения информационной безопасности в сфере обороны. Отмечается, что возрастающая роль информационных технологий ставит перед современным государством новые вызовы и угрозы как с внешней, так и с внутренней стороны. Актуальность данной темы обусловлена возрастающей активностью государств в мировом информационном пространстве, а также действиями государственных служб по обеспечению внутренней информационной безопасности и организации кибератак на информационную инфраструктуру. Проанализирована Стратегия национальной безопасности Российской Федерации в области информационной безопасности, которая определяет вектор развития и совершенствования информационного пространства. Сделан вывод, что технический прогресс, обусловленный созданием новейших технологических платформ и инновационных технологий, влечет за собой угрозы личной, коллективной и национальной безопасности.

В связи с развитием информационно-коммуникационных технологий и повышением вероятности возникновения угроз безопасности личности, общества и государства в целом приобретает актуальность проблема информационной безопасности в обеспечении национальной безопасности государства. В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации вопросам информационной безопасности с учетом стратегических национальных приоритетов уделено особое внимание¹.

Президентом Российской Федерации В.В. Путиным на заседании Совета Безопасности (26 марта 2021 г.) отмечено: «Новые технологические решения порождают новые риски. Мы видим, что глобальное цифровое пространство нередко становится

ся площадкой для жесткого информационного противоборства, для нечестной конкуренции и кибератак. ...Важно сохранить преемственность нашего стратегического курса на предотвращение конфликтов в информационном пространстве»².

Глава государства особое внимание обратил на то, что Российская Федерация открыта для диалога и конструктивного взаимодействия со всеми государствами мира, причем как в двустороннем формате, так и на площадках международных структур и форумов.

Установление на конституционном уровне гарантий обеспечения безопасности при применении информационных технологий обуславливает необходимость формулиро-

¹ Указ Президента Российской Федерации «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» от 2 июля 2021 г. № 400.

² Заседание Совета Безопасности // Сайт Президента РФ. Новости, выступления и стенограммы. 26 марта 2021 г. (URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/65231>) (дата обращения: 28.08.2021).

вания основных положений, определяющих подходы к новым вызовам и угрозам.

Министр иностранных дел Российской Федерации С.В. Лавров обратил внимание на отдельные вопросы по обеспечению информационной безопасности с учетом стратегических национальных приоритетов, о чем свидетельствуют отдельные положения его статьи: «Россия продолжит работать над наращиванием двустороннего и многостороннего сотрудничества по всему комплексу актуальных вопросов обеспечения международной информационной безопасностью, в том числе в интересах противодействия угрозам, возникающим в связи с масштабным использованием информационно-коммуникационных технологий в военно-политических целях»³.

Неслучайно вопросы обеспечения информационной безопасности в области обороны страны все более актуальны в системе национальной безопасности России, отечественный законодатель оперативно реагирует на вызовы и угрозы, возникающие в этой области. В соответствии со Стратегией национальной безопасности Российской Федерации одной из основных задач по обеспечению информационной безопасности является укрепление и совершенствование информационной инфраструктуры Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований и органов, а также разработчиков и изготовителей вооружения, военной и специальной техники⁴.

³ Статья Министра иностранных дел Российской Федерации С.В. Лаврова «Глобальные проблемы кибербезопасности и международные инициативы России по борьбе с киберпреступностью» для журнала «Внешнеэкономические связи» // Сайт МИД РФ. 28 сентября 2020 г. (URL: https://www.mid.ru/foreign_policy/international_safety/regprla/-/asset_publisher/YCxLFJnKuD1W/content/id/4350978) (дата обращения: 28.08.2021).

⁴ Указ Президента Российской Федерации «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» от 2 июля 2021 г. № 400.

Состояние информационной безопасности в области обороны сопровождается увеличением масштабов применения отдельными государствами и организациями информационных технологий в военно-политических целях. Наметилась тенденция смещения военных опасностей и угроз в информационное пространство. Вместе с тем, несмотря на снижение вероятности развязывания крупномасштабных войн, на этом направлении военные опасности для нашей страны усиливаются.

Исходя из анализа документов стратегического планирования к внутренним угрозам информационной безопасности в сфере обороны отнесены: нарушение правил по сбору, обработке, хранению информации, находящейся в воинских формированиях и органах военного управления; ненадежное функционирование информационно-телекоммуникационных систем специального назначения; незащищенность персональных данных военнослужащих и лиц, проходящих военную службу; отсутствие надлежащей защиты интеллектуальной собственности предприятий оборонного комплекса. Вместе с тем, к внешним угрозам, представляющим наибольшую опасность для информационной безопасности военной организации, относятся: разведывательная деятельность иностранных государств на территории Российской Федерации; информационно-техническое воздействие, в том числе кибероружие; деятельность политических и экономических организаций, направленная против интересов Российской Федерации в сфере обороны. В связи с этим ведущие государства при решении проблем обеспечения собственной кибербезопасности в военной сфере все больше внимания уделяют развитию средств защиты национальных информационных ресурсов специального назначения, а также способам

беспрепятственного влияния на информационное пространство других стран.

Таким образом, к числу главных направлений совершенствования системы обеспечения информационной безопасности в области обороны отнесены:

– стратегическое сдерживание и предотвращение военных конфликтов, которые могут возникнуть в результате применения информационных технологий;

– совершенствование системы обеспечения информационной безопасности Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований и органов, включающей в себя силы и средства информационного противоборства;

– прогнозирование, обнаружение и оценка информационных угроз, включая угрозы Вооруженным Силам в информационной сфере⁵.

Вместе с тем, одними из основных негативных факторов информационной безопасности с развитием автономных систем вооружения являются: нарушение военно-стратегического баланса и формирование глобального военного превосходства отдельных стран; стимулирование гонки вооружений; недостаток транспарентности в этой области, рост подозрений и напряженности в международных отношениях; неоправданное и неконтролируемое распространение и использование автономных систем вооружения, в том числе террористическими организациями; нарастание угроз в области информационной безопасности; милитаризация научно-технических исследований; отсутствие единых правовых основ применения и игнорирование существующих норм международного права⁶.

⁵ Концептуальные взгляды на деятельность Вооруженных Сил в информационном пространстве. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 04.09.2021).

⁶ Военная доктрина Российской Федерации. Утверждена Президентом Российской Федерации 25 декабря 2014 г. № Пр-2976.

Указанные выше проблемы неизбежно требуют усиления позиций Российской Федерации на международной арене в условиях конкурентоспособной информационной борьбы как с уже существующими, так и с новыми центрами силы в области обороны, а также дальнейшего совершенствования международно-правовой регламентации средств и методов обеспечения информационной безопасности на основе применения передовых технологий.

При решении проблем обеспечения собственной безопасности в области обороны все больше внимания уделяется развитию средств защиты национальных информационных ресурсов, а также способам беспрепятственного влияния на информационное пространство других стран. С этой целью большинство влиятельных государств (таких как США, Великобритания, Китай, Индия и др.) либо создали, либо находятся в процессе формирования специализированных концепций (программ) использования информационного пространства в военных целях.

С учетом отсутствия согласованной системы международной информационной безопасности необходимо принять во внимание опыт зарубежных партнеров по защите информационной безопасности в военной организации государства. В частности, Военная стратегия Китая определяет следующие меры: увеличение возможностей наблюдения за состоянием безопасности; возможность обеспечения кибербезопасности; усиление возможности по предотвращению и контролю киберпреступных деяний; обеспечение защиты национальной сетевой и информационной безопасности⁷. Из анализа данного доку-

⁷ Военная стратегия Китая: Девятая «Белая книга» / пер. Н.Н. Шишкиной. Центр Сулакшина (Центр научной политической мысли и идеологии). URL: <https://rusrand.ru/events/>

мента следует сделать вывод о том, что в последнее время национальная политика этого государства предполагает применение специальных информационных систем в целях обеспечения его информационной безопасности на основе комплексного использования военных, политических и экономических мер.

На сегодняшний день информационная безопасность в российском законодательстве проявляется не только как самостоятельный вид безопасности, но и как аспект

voennaja-strategija-kitaja-devjataja-belaja-kniga (дата обращения: 06.09.2021).

военного обеспечения национальной безопасности страны. Рассматриваемые новые вызовы и угрозы возникают в результате увеличения количества центров мирового экономического и политического развития, укрепления позиций глобальных и региональных стран-лидеров. В связи с этим информационная безопасность страны способствует дальнейшему повышению внутренней стабильности, наращиванию экономического, политического и военного потенциала, необходимого для укрепления ее роли как одного из влиятельных центров современного мира.

ВОЕННО-УГОЛОВНОЕ ПРАВО КАК ПОДОТРАСЛЬ ВОЕННОГО ПРАВА: ПРАКТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПОДХОДА

Я.Н. Ермолович,

профессор кафедры уголовного права и криминологии ФГКОУ ВО «Московская академия Следственного комитета Российской Федерации», доктор юридических наук, доцент

В докладе рассматриваются проблемные вопросы соотношения и взаимосвязи военного и уголовного законодательства, автором формулируется проблема институционализации военно-уголовного права, предлагается авторское видение вариантов разрешения данной проблемы.

В дореволюционной науке в широком смысле в понятие военно-уголовного закона включалось «всякое законодательное постановление, касающееся военно-уголовного правосудия». В узком смысле под военно-уголовным законом понимался законодательный запрет или приказ, нарушение или неисполнение которого гарантируется положенным в нем наказанием. Отмечалось, что не могут представлять особенностей ни учение о соотношении военно-уголовного закона и охраняемых им правовых норм, ни учение об элементах

военно-уголовного закона¹. Военно-уголовный закон охраняет от нарушения нормы военного закона, что является его единственной задачей. Поскольку нормы военного закона не охраняются общим уголовным законодательством, постольку в этих пределах имеет право на существование закон военно-уголовный. Соотношение общего и военно-уголовного законодательства должно выражаться идеей зависимости. Воинский устав есть закон специальный, применяемый лишь к лицам подлежащим

¹ Кузьмин-Караваев В.Д. Военно-уголовное право. Часть Общая. СПб., 1895. С. 105 – 107.

действию военно-уголовных законов, он состоит из ряда изъятий и особых правил, вне этих изъятий и особых правил к лицам, подлежащим действию военно-уголовных законов, применяются законы общеуголовные². Эта идея была положена в основу военно-уголовного законодательства в период судебных реформ 60-х гг. XIX в.

Русское дореволюционное военно-уголовное законодательство представляло собой сложную систему, включающую в себя не менее восьми нормативных правовых актов, которые не были унифицированы, что, несомненно, создавало трудности в правоприменительной деятельности. Военно-уголовное законодательство формально являлось самостоятельным законодательством, имеющим свои обособленные источники, однако применяться на практике без других уголовно-правовых актов не могло. Под военно-уголовным законом понималось то, что в настоящее время называется правовой нормой, а под военно-уголовным законодательством – сборник таких законов (норм). Кроме того, военно-уголовное законодательство являлось одновременно частью уголовного законодательства и частью военного законодательства.

Советское уголовное право унаследовало дореволюционный подход к военно-уголовному законодательству. Уже в 1928 г. вышла книга «Советское военно-уголовное право» авторов С. Орловского и В. Малкиса, в которой они обосновывали существование военно-уголовного права. Последнее, по мнению авторов, включало в себя Общую и Особенную части и являлось самостоятельной отраслью уголовного права³. В 1938 г. К.И. Солнцев отмечал, что военно-уголовные

нормы являются частью, отраслью советского уголовного права. Единство социалистического уголовного права определяет порядок применения военно-уголовных норм. Общие принципы уголовного права являются руководящими и для применения статей Положения о воинских преступлениях. Но в то же время К.И. Солнцев указывал, что, несмотря на то, что была предпринята попытка доказать необходимость специальных воинских наказаний, она была основана на неправильной установке о том, что наказание в отношении военнослужащих преследует специальные цели, отличные от общих. В действительности же единство принципов советского уголовного права исключает особые цели наказания в отношении военнослужащих. «Советское военно-уголовное законодательство с самого начала отказалось от широкого понятия воинского преступления, включающего общеуголовные преступления военнослужащих, а воинские преступления могут быть отнесены к особому виду должностных преступлений»⁴.

С образованием Военно-юридической академии РККА происходит институционализация военно-юридического образования и науки, создается научная школа военно-уголовного права. Преподаватели академии М.М. Исаев и Б.С. Утевский отмечали, что Положение о воинских преступлениях не является специальным военно-уголовным кодексом, *поскольку у него отсутствует Общая часть, однако необходимость специальных статей о воинских преступлениях объясняется тем, что только военнослужащие могут совершить такие преступления, как нарушение уставных правил караульной службы, дезертирство, оставление поля сражения и др.* В то же время ряд общеуголовных преступле-

² Кузьмин-Караваев В.Д. Указ. соч. С. 121 – 141.

³ Орловский С., Малкис В. Советское военно-уголовное право. М.; Л., 1928.

⁴ Солнцев К.И. Воинские преступления. М., 1938. С. 4, 6, 20.

ний в условиях воинского быта приобретает иной характер, поскольку ими в первую очередь нарушается порядок несения военной службы. Условия воинского быта вызывают необходимость их учета в положениях Общей части, в частности: понятие воинского преступления, разграничение между воинским преступлением и дисциплинарным проступком, значение времени и места совершения воинских преступлений и особенности применения наказаний за воинские преступления⁵. Это свидетельствует о том, что в теории произошел поворот к дореволюционным подходам в области военно-уголовного права.

В рассматриваемый период в Военно-юридической академии начинается преподавание учебной дисциплины «военно-уголовное право», ведутся дискуссии о существовании науки военно-уголовного права. И.Т. Голяков отмечал по этому поводу, что до сих пор еще среди теоретиков юристов не изжито сомнение в необходимости развития этой науки, не имеющей, по мнению некоторых, и права на существование. Еще совсем недавно вместо положительной разработки вопросов военно-уголовного права среди теоретиков-юристов началась дискуссия о том, есть ли у нас вообще военно-уголовное право⁶.

Институционализация военно-уголовного права ознаменовалась изданием в 1942 г. первого учебника по военно-уголовному праву авторов М.Я. Савицкого и В.М. Чхиквадзе, в котором советское военно-уголовное право называется *специальной отраслью уголовного права*, обусловленной своим существованием Красной армии и флота. Оно представляло собой совокупность

военно-уголовных норм, с помощью которых советское государство охраняло «боевую мощь Красной армии и Военно-морского флота от посягательств преступных элементов, нарушающих требования военной присяги и воинской дисциплины». В этом же учебнике военно-уголовное право рассматривалось как наука и учебная дисциплина. Советские военно-уголовные законы (закон или законодательство употребляются в одинаковых смыслах) понималось как составная часть общих уголовных законов, определяющих виды воинских преступлений и устанавливающих за них наказания. Основным действующим советским военно-уголовным законом признавались Положение о воинских преступлениях, а также ряд положений Общей части уголовного права о действии военно-уголовного закона во времени и пространстве и иных уголовно-правовых актов, устанавливающих ответственность за воинские преступления. Военно-уголовное законодательство делилось на законодательство мирного времени и законодательство военного времени. Уголовные законы, устанавливающие ответственность за общеуголовные преступления, к предмету военно-уголовного права и законодательства не относились⁷.

В дальнейшем идеи военно-уголовного права были развиты начальником Военно-юридической академии В.М. Чхиквадзе в ряде научных публикаций⁸. Кульминацией научной деятельности В.М. Чхиквадзе стал разработанный им проект Военно-уголовного кодекса СССР⁹, в который должна была быть включена статья, устанавливающая

⁵ Савицкий М.Я., Чхиквадзе В.М. Указ. соч. С. 5 – 53.

⁵ См. подробнее: Исаев М.М., Утевский Б.С. Воинские преступления. М., 1942. С. 3 – 23.

⁶ Савицкий М.Я., Чхиквадзе В.М. Советское военно-уголовное право. Ашхабад, 1942. С. 3.

⁸ См. подробнее: Чхиквадзе В.М. Военно-уголовное право. Часть 1 – Общая. М., 1946. 282 с.; *Его же*. Военно-уголовное право. Часть 2 – Особенная. М., 1947. 244 с.; *Его же*. Советское военно-уголовное право. М., 1948. 446 с.

⁹ Чхиквадзе В.М. О необходимости создания Военно-уголовного кодекса Союза ССР. М., 1947. 60 с.

его соотношение с общим Уголовным кодексом СССР¹⁰. Эта статья должна указывать на обязательность постановлений Уголовного кодекса СССР для военнослужащих во всех случаях, когда для военнослужащих не установлены особые правила Военно-уголовным кодексом. В той же статье должно было быть отражено единство общего и военно-уголовного законодательства.

Как видно, В.М. Чхиквадзе в основном воспринял дореволюционный подход к понятию, месту и роли военно-уголовного законодательства, основанный на единстве начал общего и военно-уголовного законодательства и формальной самостоятельности военно-уголовного законодательства. Несмотря на то что идеи В.М. Чхиквадзе не противоречили советской уголовно-правовой теории, они не нашли отклика в научной среде и у военно-политического руководства страны.

В апреле 1954 г. Совет Военно-юридической академии рассмотрел вопрос о «порочной» концепции военно-уголовного права, признал ее научно несостоятельной, практически вредной, поскольку эта концепция находится в противоречии как с системой советского права, так и с принципами социалистической законности, которая является в стране единой для всех отраслей народного хозяйства. «В Советских Вооруженных Силах общественные отношения, хотя и обладают специфическими особенностями, однако не отличаются от общественных отношений в стране, поэтому регулируются нормами различных отраслей права. Нет никаких оснований к созданию параллельных отраслей права, регулирующих общественные отношения в Вооруженных Силах. Не может быть и не должна существовать осо-

бая, отличная от общегосударственной, система права. Принципы применения уголовного законодательства к военнослужащим не могут являться иными, чем по отношению ко всем остальным гражданам», – отмечал в своем выступлении начальник Военно-юридической академии генерал-майор юстиции Г.Н. Пуговкин¹¹. Теория военно-уголовного права была объявлена надуманной, научно несостоятельной и искусственно насаждаемой¹².

В последующий период развития советского военно-уголовного законодательства в теории уголовного права было предложено отказаться вообще от терминов «военно-уголовное право», «военно-уголовное законодательство», вместо этого использовать термин «советское уголовное законодательство о воинских преступлениях», под которым понималась часть советских уголовных законов, которые предусматривают уголовную ответственность за совершение воинских преступлений и устанавливают за них конкретные виды и размеры наказаний¹³. На законодательном уровне обновление уголовного законодательства в конце 50-х гг. XX в. существенно не повлияло на его структуру и содержание. На союзном уровне оно состояло из Основ уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик, Закона «Об уголовной ответственности за воинские преступления» и Закона «Об уголовной ответственности за государственные преступления», которые непосредственно не применялись, но были инкорпорированы в республиканское уголовное законодательство. На ре-

¹¹ Труды Военно-юридической академии. Вып. 23. М., 1956. С. 3 – 7.

¹² См. подробнее: Ермолович Я.Н., Иванов А.Л. Страницы истории кафедры уголовного права Военного университета. М., 2009. 115 с.

¹³ Лопухов Р.А. Советское уголовное законодательство о воинских преступлениях: лекция. М., 1955. С. 13.

¹⁰ В тот период времени предполагалось введение общего Уголовного кодекса СССР вместо ряда уголовных кодексов союзных республик, однако эта идея так и не была реализована. – *Прим. авт.*

спубликанском уровне уголовное законодательство состояло из уголовных кодексов союзных республик, которые применялись территориально органами военной юстиции по месту совершения преступления. За пределами СССР во всех случаях органам военной юстиции было предписано использовать Уголовный кодекс РСФСР 1960 г. Такой законодательный подход сохранялся в течение всего периода существования Советского государства.

«Возвращение» термина «военно-уголовное законодательство» произошло только в 70-е гг. XX в. в ходе развития системы военно-юридического образования, издания ряда научных трудов по проблемам уголовной ответственности военнослужащих, а также учебников и учебных пособий по этим вопросам. В данных работах отмечалось, что замену указанного термина на «уголовное законодательство о воинских преступлениях» вряд ли можно признать плодотворной, поскольку она означала отказ от вполне правомерного понятия военно-уголовного закона¹⁴. Введение вновь в научный оборот термина «военно-уголовное законодательство» связано с научной деятельностью Х.М. Ахметшина, который в своих трудах отстаивал *концепцию военно-уголовного законодательства как подотрасли уголовного права и законодательства*¹⁵. В частности, отмечалось, что понятие «уголовное законодательство о воинских преступлениях» не охватывает все уголовно-правовые нормы, применяемые к военнослужащим, поскольку такие нормы есть в Общей части уголовного за-

конодательства, а также в отдельных нормативных правовых актах, регулирующих исполнение наказаний в отношении военнослужащих. Особое место отводилось Закону «Об уголовной ответственности за воинские преступления» как системообразующему нормативному правовому акту военно-уголовного законодательства.

Тенденцией развития советского уголовного законодательства являлось включение в уголовное законодательство таких новых составов преступлений, которые конструктивно, в силу абстрактности формулировок, охватывали и посягательства на воинский правопорядок, но не относились к числу воинских (например, убийство начальника в связи с исполнением им служебных обязанностей, хищение оружия и т. д.). Как отмечал А.А. Тер-Акопов, законодатель, исходя из технико-юридических соображений, с целью избежать дублирования, не стал повторять в группе воинских преступлений составы, сходные с общеуголовными. При этом в общеуголовных нормах устанавливалась такая санкция, которая учитывала общественную опасность совершения подобных преступлений военнослужащими против воинского правопорядка. Такой способ уголовно-правового регулирования, когда одна уголовно-правовая норма охраняет две сферы общественных отношений, получил название универсального. В том числе и законодательство о воинских преступлениях применялось не только к военнослужащим, но и к лицам, приравненным к ним. Исходя из этого, А.А. Тер-Акопов выделял две группы воинских преступлений: специально воинские (предусмотренные законом о воинских преступлениях) и общие воинские (общеуголовные преступления, посягающие на воинский правопорядок). Основанием для квалификации воинских

¹⁴ См. подробнее: Воинские преступления: учеб. / Х.М. Ахметшин [и др.]. М., 1970. С. 7 – 33.

¹⁵ Ахметшин Х.М. Основные вопросы советского военно-уголовного законодательства: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1974. 386 с.; *Его же*. Советское военно-уголовное законодательство: учеб. пособие. М., 1972. 94 с.

преступлений по общеуголовным нормам, таким образом, являлось не подчинение воинских правоотношений общим, а способ уголовно-правового регулирования. Воинское преступление, квалифицируемое по общеуголовной норме, не превращается в общеуголовное, оно остается воинским, поскольку объект посягательства не совпадает с объектом общеуголовного преступления. Как вывод: *система военно-уголовного законодательства может существовать при отсутствии специального закона и в связи с этим необязательности признака специальной уголовно-правовой противоправности воинского преступления*. Такой способ консолидации уголовно-правовых норм, предусматривающих ответственность за воинские преступления, при отсутствии особого уголовно-правового источника может использоваться для условного выделения, систематизации и последующего теоретического осмысления однородных составов преступлений, расположенных в разных главах Уголовного кодекса¹⁶.

Несмотря на сказанное выше, при принятии нового Уголовного кодекса Российской Федерации 1996 г. (далее также – УК РФ) законодатель воспринял не фактическое положение дел в стране и Вооруженных Силах, а теоретические разработки конечного периода существования СССР. В новом уголовном законодательстве воинские преступления подверглись дальнейшему «размыванию» в УК РФ. Из главы о воинских преступлениях были исключены и преобразованы в общеуголовные преступления воинские должностные преступления, преступления против законов и обычаев войны, преступления против порядка хранения военной

тайны. Полностью исключены составы преступлений, совершаемых в районе военных действий, все квалифицированные составы воинских преступлений с признаком совершения преступления в военное время или в боевой обстановке. Вместо этого уголовная ответственность за преступления против военной службы, совершенные в военное время либо в боевой обстановке, должна определяться законодательством Российской Федерации военного времени, которое до настоящего времени не принято. Военно-уголовное законодательство свелось к одной главе УК РФ о преступлениях против военной службы и ряду разрозненных военно-уголовных норм, содержащихся в Общей части Уголовного кодекса и Уголовно-исполнительном кодексе.

Такой подход крайней универсализации уголовно-правовых и военно-уголовных норм не принес каких-либо выгод или преимуществ. После принятия Уголовного кодекса 1996 г. Вооруженные Силы Российской Федерации многократно принимали участие в боевых действиях, миротворческих и контртеррористических операциях, а военнослужащие исполняли обязанности в боевой обстановке, при этом порядок несения военной службы в боевой обстановке не имел уголовно-правовой охраны. Только в 2016 г. совершение преступления в условиях вооруженного конфликта или военных действий было включено в качествеотягчающего обстоятельства в ст. 63 УК РФ (Федеральный закон от 6 июля 2016 г. № 375-ФЗ). Уголовное законодательство так и не стало полностью кодифицированным, поскольку предусматривает принятие еще одного уголовно-правового акта, действующего в военное время¹⁷.

¹⁶ Тер-Акопов А.А. Развитие системы советского военно-уголовного законодательства // 50 лет военно-юридического образования в СССР: сб. докл. науч.-практ. конф. М., 1987. С. 113 – 122.

¹⁷ См. подробнее: Ермолович Я.Н. Проблема соотношения и взаимосвязи уголовного и военно-уголовного законодатель-

На сегодняшний день в современной военно-юридической науке представлены четыре концепции уголовно-правового регулирования ответственности военнослужащих за совершение преступлений, которые одновременно определяют и место военно-уголовных норм в системе права:

1. «Дуалистическая» концепция (профессора Х.М. Ахметшин, О.К. Зателепин и др.), заключающаяся в том, что уголовная ответственность военнослужащих регламентируется военно-уголовным законодательством, которое представляет собой «совокупность уголовно-правовых норм, применяемых только к военнослужащим, проходящим военную службу по призыву либо по контракту, а также к гражданам, пребывающим в запасе, во время прохождения ими военных сборов в связи с совершением преступлений»¹⁸.

2. «Отраслевая» концепция (профессор Ф. С. Бражник) состоит в том, что военно-уголовное право является самостоятельной отраслью права, имеющей предметное единство и действующей «в самостоятельной, принципиально автономной области общественных отношений, складывающихся в сфере военной защиты интересов граждан и государства». Предметом регулирования военно-уголовного права как отрасли права является воинская преступность, содержание которой «носит самостоятельный характер». Наличие военно-уголовного права в качестве самостоятельной учебной дисциплины также, по мнению профессора Ф.С. Бражника, свидетельствует о признании военно-уголовного права «самостоятельной отраслью права Российской Федерации»¹⁹.

ства // Гражданин и право. Ч. 1. 2013. № 11. С. 46 – 54. Ч. 2. 2013. № 12. С. 38 – 46.

¹⁸ Военно-уголовное законодательство Российской Федерации: науч.-практ. коммент. / под общ. ред. Н.А. Петухова. М., 2004. С. 10.

¹⁹ Бражник Ф.С. К вопросу о военно-уголовном праве // Рос. военно-правовой сб. 2004. № 1. С. 90 – 94.

3. «Подотраслевая» концепция (Н.А. Петухов, В.М. Борисенко, К.И. Егоров, Г.Н. Исаев, А.В. Сапсай, А.А. Ходусов и др.), которая заключается в том, что ряд норм УК РФ «образуют систему, которую можно выделить в специальную подотрасль уголовного права и назвать ее военно-уголовным законодательством»²⁰.

4. «Институциональная» концепция (С.Н. Шарапов и др.). Основывается на отрицании существования военно-уголовного права и законодательства, так как в настоящее время нет достаточных оснований для выделения военно-уголовного права (военно-уголовного законодательства) в самостоятельную отрасль (подотрасль) права и использования термина «военно-уголовное законодательство» для обозначения совокупности военно-уголовных норм. Вся совокупность норм военно-уголовного права в уголовном законодательстве особым образом не выделена. Однако объединение сложившихся в уголовном праве институтов «Преступления против военной службы» и «Особенности уголовной ответственности и наказания военнослужащих» образует единый уголовно-правовой институт – военно-уголовное право. Или как вариант предпочтительным является использование термина «уголовное законодательство об ответственности военнослужащих»²¹.

По поводу указанных концепций необходимо отметить следующее. В соответствии с современной теорией права правотворческий орган не может по своему усмотрению произвольно отнести изданную им норму

²⁰ Борисенко В.М., Егоров К.И., Исаев Г.Н., Сапсай А.В. Преступления против военной службы. СПб., 2002. С. 10; Ходусов А.А. Военно-уголовное законодательство современной России // Рос. военно-правовой сб. 2007. № 9. С. 483 – 488.

²¹ См. подробнее: Шарапов С.Н. Военно-уголовное право в системе отечественного права // Право в Вооруженных Силах. 2007. № 3. С. 113 – 121; Его же. Военно-уголовное законодательство: новая дефиниция старого термина // Воен. право: электрон. науч. изд. 2009. Вып. № 1.

права к той или иной отрасли права²². Если норма издана для регулирования определенного вида общественных отношений, то она объективно входит в ту отрасль права, которая регулирует эти отношения. Поэтому нормы права объективно, независимо от воли законодателя объединяются в относительно самостоятельные группы норм, которые регулируют данные отношения. По-другому обстоит дело с законодательством, в его формировании значительное место занимает субъективный фактор, обусловленный потребностями практики. Не всегда можно обнаружить такую изолированную сферу общественной жизни, где бы доминировал только один вид общественных отношений, являющийся предметом регулирования одной отрасли права. Следовательно, система законодательства – это совокупность источников права, которые являются формой выражения правовых норм. При этом система права и система законодательства различаются по своему содержанию и структурным элементам. Если первичным элементом системы права является норма, то первичным элементом законодательства является статья нормативного правового акта, которая не всегда содержит все элементы нормы права. Если говорить о военно-уголовных нормах, то большинство из них из-за бланкетного способа изложения требуют обращения к нормам военного законодательства²³. Один нормативный правовой акт может регулировать различные по своему содержанию виды общественных отношений, действующих в определенной сфере, включая нормы

различных отраслей права, поэтому у него не может быть единого предмета и метода правового регулирования. Исходя из этого военно-уголовное законодательство является внутриотраслевым законодательством, выражающим нормы подотрасли уголовного права – военно-уголовного права, которое регулирует разновидность отраслевых общественных отношений – уголовную ответственность военнослужащих. В то же время военное законодательство является комплексным законодательством, поскольку включает нормы нескольких отраслей права, которые регулируют различные по своему виду общественные отношения, составляющие относительно самостоятельную сферу общественной жизни, т. е. по своему виду военно-уголовные отношения относятся к уголовно-правовым, а по сфере общественной жизни – к сфере обороны страны и военной безопасности государства.

С учетом того что под предметом правового регулирования понимается качественно однородный вид общественных отношений, на который воздействуют нормы определенной отрасли права, а под методом правового регулирования – способ воздействия отрасли права на этот вид общественных отношений, какого-либо особого предмета или метода правового регулирования у военно-уголовного права нет. С физической стороны нарушение уставных правил взаимоотношений ничем не отличается от умышленного причинения вреда здоровью, различается их правовая оценка, а метод правового регулирования – императивный (установление запрета и уголовного наказания за его нарушение) – является идентичным в обоих случаях. С учетом своей правовой природы составы преступлений против военной службы, относимые к нарушениям специальных правил, а

²² Хропанюк В.Н. Теория государства и права. М., 2008. С. 287 – 297. См. также: Венгеров А.Б. Теория государства и права: учеб. М., 2003. С. 228 – 237; Теория государства и права // С.С. Алексеев [и др.]. М., 2005. 496 с.; Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: учеб. М., 2004. 512 с.

²³ См. подробнее: Ермолович Я.Н. Источники военно-уголовного права Российской Федерации // Право в Вооруженных Силах. 2012. № 8. С. 58 – 67.

также с учетом бланкетного способа их изложения такие составы преступлений имеют более сильную взаимосвязь с военным законодательством, чем с уголовным. В УК РФ в большинстве случаев лишь устанавливаются запрет нарушения того или иного правила военной службы и наказание за такое нарушение. Само же содержание этого специального правила во взаимосвязи с другими институтами военного права определяется последним.

Родственные институты одной и той же отрасли, регулирующие группы близких отношений определенного вида, объединяются в подотрасль права. *Совокупность уголовно-правовых норм, регулирующих уголовную ответственность военнослужащих, может быть объединена в подотрасль уголовного и военного права – военно-уголовное право.* Выделить военно-уголовное право только как подотрасль военного права не представляется возможным, поскольку военно-уголовные нормы сильно взаимосвязаны с другими нормами уголовного права, до такой степени, что могут применяться только в комплексе с ними. Например, институты соучастия, стадий совершения преступления, обстоятельств, исключающих преступность деяния, назначения уголовных наказаний и т. д. должны применяться совместно с военно-уголовными нормами. Представляется, что предмет военно-уголовного права не следует ограничивать исключительно преступлениями против военной службы. В ряде случаев в УК РФ предусмотрена замена общеуголовного наказания на воинское или содержится запрет на применение некоторых общеуголовных наказаний к военнослужащим в случае совершения последними общеуголовного преступления, а также предусмотрены специфические воинские институты осво-

бождения от уголовного наказания. Так что имеет смысл говорить об уголовной ответственности военнослужащих как предмете военно-уголовного права. Особенно в свете предложенной А.А. Тер-Акоповым концепции отнесения к воинским преступлениям любых преступлений, совершенных военнослужащими и посягающих на оборону и военную безопасность России (воинских преступлений в широком смысле). Более того, преступления, посягающие на оборону и военную безопасность, совершенные внешними субъектами – не военнослужащими, в теории военно-уголовного права всегда относились к преступлениям против обороны. Целесообразным является отнесение этой группы преступлений также к предмету военно-уголовного права. В данном случае системообразующим признаком является посягательство на интересы обороны страны и военной безопасности государства как сферы общественных отношений, подлежащих охране военно-уголовными нормами, или причинение вреда этим интересам. Тем не менее, военно-уголовное право в большей степени относится к уголовному праву, чем к военному, что определяется качественным характером большинства военно-уголовных норм²⁴.

Таким образом, система военно-уголовного законодательства представляет собой совокупность источников права, которые являются формой выражения норм военно-уголовного права. При этом наличие или отсутствие обособленного источника – предметного нормативного правового акта не является принципиальным положением для признания или не признания системы правовых норм законодательством, осо-

²⁴ См. подробнее: Ермолович Я.Н. Военно-уголовное законодательство в системе уголовного права России: моногр. М., 2012. 340 с.

бенно с учетом того обстоятельства, что гипотеза и диспозиция военно-уголовной нормы состоит из нормы военного права, содержащей охраняемое уголовным законом правило поведения, а санкция такой нормы определяется уголовным законода-

тельством. Без знания отраслевого законодательства, коим выступает военное законодательство, невозможно квалифицировать преступления против военной службы и иные преступления против обороны страны и военной безопасности государства.

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ВОЕННО-ПРАВОВОЙ НАУКИ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

А.И. Землин,

профессор кафедры военной администрации, административного и финансового права Военного университета, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации

В докладе представлены результаты анализа роли и места военного права в системе российского права, раскрыты некоторые особенности его предмета и метода, позволяющие рассматривать военное право как специфическую систему, отрасль права и отрасль правовой и военной науки. По результатам системно-правового анализа установлены отдельные тенденции развития военно-правовой науки на современном этапе развития Вооруженных Сил Российской Федерации. Предложения могут быть реализованы в рамках дальнейшего развития военно-правовой науки.

В условиях современного этапа развития Вооруженных Сил Российской Федерации особое значение приобретает военное право, которое в ракурсе онтологии может пониматься как система юридических норм, регулирующих общественные отношения, возникающие в сфере воинской деятельности.

История Российской империи свидетельствует о том, что нет более легкого и незатратного пути уничтожения армии и самого государства, чем посредством разрушения системы военного законодательства и права. Исторический анализ проведенных в конце XIX – начале XX в. так называемых реформ в военно-административной и военно-юридической сфере¹ со всеми впечатляющими подробностями показыва-

ет, как этот процесс, инициированный действовавшим в то время государственным и военным руководством в целях решения сиюминутных задач, принял необратимый характер, повлек за собой сначала потерю военного управления, утрату доверия офицерского корпуса к центральным органам управления и возмущение нижних чинов, затем коллапс государственного управления и революционизацию масс, а в последующем и крушение империи в целом, а также вполне закономерное физическое уничтожение инициаторов процесса, одинаково ненавидимых представителями обеих лагерей расколовшейся России.

Анализ истории России позволяет в качестве гипотезы предположить наличие зависимости следующего характера: попытки

¹ См. подробнее: Артамонова С.Н. Теория и практика правового регулирования деятельности отечественной военной юсти-

ции России второй половины XIX века // Воен. право: электрон. науч. изд. 2012. Вып. № 1 и др.

уничтожения либо неуклюжее реформирование военной юстиции предпринимались крайне редко, но, как правило, наиболее слабыми и наименее авторитетными правителями страны, закончившими свою политическую карьеру не лучшим образом: Николаем II (Романовым), Н.С. Хрущевым и М.С. Горбачевым. Наиболее авторитетные руководители, а именно Петр I, Александр I и Александр III, И.В. Сталин, Л.И. Брежнев, уделяли развитию военной юстиции и военно-правовой науки особое внимание. В пользу этого предположения свидетельствует, в частности, факт перехода на полный курс обучения в Военно-юридической академии сразу после Сталинградской битвы, когда исход войны еще далеко не был решен.

Необходимо учитывать, что специфика военного права, определяющая его значимость и «стратегическое» положение в системе научного знания, заключается в том, что оно, являясь важной и неотъемлемой составляющей правовой науки, в то же время выступает в качестве полноправного элемента военной науки – научной отрасли, вырабатывающей систему целостных, системно упорядоченных знаний о военной деятельности государства в интересах обеспечения его обороноспособности и военной безопасности. Как раздел военной науки военное право исследует именно правовой аспект указанных социальных явлений и процессов, объективно и исторически формируясь как совокупность правовых норм, регулирующих государственную управленческую деятельность в военной сфере. Основу, становой хребет военного права составляет, таким образом, право военно-административное, что никоим образом не умаляет значения и необходимости правового регулирования отношений, возникающих в процессе расследования военных преступлений, в

сфере финансово-хозяйственной, экономической деятельности Вооруженных Сил, военно-социальных отношений и др.

Именно развитие военного дела, необходимость научного исследования закономерностей военного строительства и управления, обоснования направлений, форм и методов деятельности государства в военной сфере предопределили первоначально создание военной стратегии, объединявшей все области военных знаний, а затем, в середине XIX в. выделение из нее на правах относительно самостоятельных отраслей знаний (наук) военной администрации и военного хозяйства.

В конце XIX в. профессор Александровской военно-юридической академии А.М. Добровольский, определяя сущность и содержание науки военного права, отмечал, что нормы, которые регулируют жизнь армии, в своей совокупности конструируются в особую отрасль права – военное право. Оно включает в себя военно-административное, военно-уголовное и военно-судебное право. Особенности военного права он связывал с тем, что нормы права организуются в особую систему соответственно назначению армии и особенностям ее внутреннего быта. По А.М. Добровольскому, военно-административное право – это наука о правовых нормах, определяющих устройство, организацию, комплектование армии и снабжение ее всем необходимым, а также устройство, компетенцию и деятельность органов военной власти².

Очевидно, что базой, на которой развивается современное российское военное право, т. е. ее методологическим фундаментом, являются общие основы юриспруденции, теория государства и права, военная наука. Исследования в этой области уже

² Добровольский А.М. Военное право // Военная энциклопедия. Т. 1. СПб., 1911. С. 150 – 153.

вышли за рамки чисто монографических исследований отдельных аспектов военной деятельности государства и являются основой теории военного права.

Предметом военного права как системы научных знаний является военное право как социальное явление. По сути, военное право – это военное законодательство в широком смысле, а также: а) общие и специальные принципы права, применяемые к военным отношениям; б) принципы военного права, закрепляемые в конституции и в военном законодательстве; в) прецеденты и разъяснения судебных органов по вопросам военного права; г) доктрина.

Исходя из изложенного выше в предмет научного познания военного права включаются: категории военного права; принципы правового регулирования военных отношений; совокупность юридических норм, а также порождаемые ими правоотношения; исторический опыт и практика применения норм военного права.

Следует учитывать, что тенденцией, явно прослеживающейся в рамках гносеологического анализа, является развитие военного права как экстенсивным (за счет вполне обоснованного расширения предметной области), так и интенсивным путем (посредством углубленной теоретической проработки и обоснования на этой основе наличия институциональных правовых образований внутри самой комплексной отрасли). В частности, в последнее двадцатилетие в рамках военного права в качестве институциональных образований произошло оформление ряда групп правовых норм, регулирующих отношения в области военной безопасности³, военно-служебные

отношения и статус военнослужащих⁴, правовое положение военных организаций⁵, субъектов военно-технического сотрудничества⁶, военно-социальные отношения⁷, отношения, возникающие в процессе расследования военных преступлений⁸, и др.

Таким образом, значимость военно-правовой науки заключается в том, что поскольку военное право дает возможность изучать военную деятельность с позиций обуславливающих ее факторов и правовых явлений, постольку оно способствует выработке наиболее оптимальных направлений военной политики государства, обеспечивает решение проблем в области военного строительства, совершенствования его правовых основ.

⁴ *Савенков А.Н.* Актуальные проблемы конституционной законности в Вооруженных Силах Российской Федерации и роль прокуратуры в их решении: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2002; *Кудашкин А.В.* Конституционно-правовой статус военнослужащих в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1998; *Мигачев Ю.И.* Правовые гарантии реализации статуса военнослужащих (сравнительно-правовое исследование): дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1999; *Кудашкин А.В.* Правовое регулирование военной службы в Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2003; *Лиховидов К.С.* Проблемы законодательного обеспечения и практики реализации юридической ответственности военнослужащих: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005; *Туганов Ю.Н.* Правовое обеспечение воинской дисциплины в Вооруженных Силах Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005; *Дамаскин О.В.* Российская армия в современном обществе: проблемы и перспективы: моногр. М., 2011.

⁵ *Бараненков В.В.* Военная организация как юридическое лицо в системе Федеральной пограничной службы Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999; *Его же.* Теоретико-правовые основы юридической личности военных организаций: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2008; *Бараненкова И.В.* Правовое положение органов федеральной службы безопасности как казенных учреждений: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013.

⁶ *Кудашкин В.В.* Внешнеторговые сделки в сфере военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами: гражданско-правовые аспекты: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999; *Его же.* Правовое регулирование военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2003.

⁷ *Корякин В.М.* Правовое обеспечение военно-социальной политики в Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005; *Старцин В.Н.* Социальные гарантии прав военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2009.

⁸ *Маликов С.В.* Расследование преступлений в условиях вооруженных конфликтов: моногр. М., 2005; *Винокуров А.Ю.* Международно-правовые и организационные основы расследования военных преступлений в отношении гражданского населения: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2012.

³ *Фатеев К.В.* Правовое регулирование обеспечения военной безопасности Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005.

О ПРАВОВЫХ ИНСТРУМЕНТАХ «КИБЕРСДЕРЖИВАНИЯ»

С.А. Комов,

главный научный сотрудник Научно-исследовательского института
(информационной безопасности)

В докладе рассмотрены правовые инструменты «киберсдерживания» на основе современного международного опыта, подходы, проблемы, аспекты практической их реализации в законодательстве зарубежных стран.

Одним из негативных следствий смены биполярного мира на однополярный, произошедшей в конце прошлого века, стало использование Вашингтоном правовых средств для оправдания применения силы в международных отношениях. Если ранее право должно было ограничивать применение силы, то теперь его предназначение в легализации силовых действий и избавлении военно-политического руководства США от ответственности за понесенные жертвы.

Так, для реализации американской стратегии киберсдерживания используются такие правовые средства, как принципы и нормы международного права, нормы ответственного поведения и меры укрепления доверия в киберпространстве.

1. Принципы и нормы существующего международного права. Работа на данном направлении имеет целью создание правовых условий для узаконенного применения военной силы, связанного с использованием информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) в качестве оружия. Речь идет об идее «применимости права на самооборону и международного гуманитарного права в киберпространстве» для обеспечения военного реагирования на «злонамеренные кибератаки» и установления правил ведения «кибервойны». Эти

шаги способствуют стиранию грани между войной и миром не только в виртуальном, но и в реальном мире, а современное международное право становится не только регулятором вооруженных столкновений, но в ряде случаев и их причиной. Например, якобы законное (в соответствии со ст. 51 Устава ООН) применение военной силы в ответ на кибератаку может стать катализатором серьезного вооруженного конфликта с применением традиционных вооружений. В свою очередь, «законное» использование в киберпространстве таких принципов международного гуманитарного права, как «необходимость» и «пропорциональность», закономерно приведет к «допустимым» или «побочным» жертвам среди гражданского населения.

Справедливости ради следует констатировать, что пока практика использования права на самооборону в ответ на какую-либо кибератаку из-за рубежа весьма ограничена. Единственными примерами подобного узаконенного применения военной силы можно считать ракетные удары вооруженных сил Израиля, совершенные 5 мая 2019 г., 14 мая и 19 мая 2021 г. по строениям в секторе Газа, в которых, по информации Тель-Авива, «находились хакеры ХАМАС». При этом поводом послужили якобы попытки группировки совершить

кибератаки на израильские информационные сети. Показательно, что мировому сообществу не предъявлено никаких доказательств совершения этих «кибератак» и не даны пояснения о том, каким образом израильтяне выявили их источники в условиях анонимности и скрытности действий «хакеров» в информационном пространстве¹.

Несмотря на внешнюю незначительность данного события, оно может иметь далеко идущие последствия. В случае последующего тиражирования подобного опыта он может превратиться в обычай, являющийся источником обычного права, что будет несомненно востребовано во всех армиях мира для узаконенного применения военной силы против кибератак. Например, в феврале 2019 г. министры обороны стран НАТО одобрили руководство, в котором излагаются возможные подходы к реагированию на «значительную» кибератаку, в первую очередь путем применения традиционных видов оружия. Израильский прецедент как нельзя лучше подходит для оправдания их законности и последующего закрепления в нормативных правовых актах, регулирующих процедуру реализации ст. 5 Вашингтонского договора (о коллективной обороне).

2. Нормы ответственного поведения государств в киберпространстве. Одинадцать таких норм содержатся в Докладе профильной Группы правительственных экспертов ООН 2015 г., одобренном консенсусом стран западного блока, а также Россией и Китаем². Несмотря на единство

взглядов на необходимость принятия таких норм, российская и американская позиции в отношении их реализации существенно разнятся. Российская сторона считает, что нормы должны содействовать укреплению международного сотрудничества, предотвращению инцидентов и конфликтов в информационной сфере и в целом способствовать сохранению стратегической стабильности и международного мира. В Вашингтоне же решили, что данный правовой инструмент призван в первую очередь узаконить применение невоенных средств воздействия на геополитических соперников, «нарушающих» названные нормы. Арсенал таких средств достаточно широк. К ним относятся политические заявления, дипломатические демарши, экономические санкции, уголовное преследование виновных лиц и др.

Вопреки якобы добровольному и необязательному характеру «норм ответственного поведения» примеров наказания за их «нарушения» уже вполне достаточно. Так, начиная с 2014 г. по настоящее время США издали более 10 обвинительных актов о «злонамеренной кибердеятельности» в отношении юридических и физических лиц Китая, Ирана, России и Северной Кореи.

До недавнего времени обвинительные акты издавались исключительно на основе американского уголовного права, в которое имплементированы указанные нормы. 30 июля 2020 г. Совет Европейского союза впервые принял решение ввести ограничительные меры в отношении шести китайских и российских физических и трех юридических лиц, «ответственных за различные кибератаки», к которым отнесены

¹ Catalin Cimpanu. In a first, Israel responds to Hamas hackers with an air strike, May 5, 2019 (URL: <https://www.zdnet.com/article/in-a-first-israel-responds-to-hamas-hackers-with-an-air-strike/> (дата обращения: 10.08.2021); Израиль разбомбил два центра киберопераций ХАМАС в секторе Газа, 20 мая 2021 г. (URL: <https://www.securitylab.ru/news/520390.php> (дата обращения: 10.08.2021).

² Доклад Группы правительственных экспертов по достижениям в сфере информатизации и телекоммуникаций

в контексте международной безопасности, документ ООН, A/70/174 от 22 июля 2015 (URL: <https://undocs.org/ru/A/70/174> (дата обращения: 10.08.2021).

«попытка совершения кибератаки против Организации по запрещению химического оружия (апрель 2018 г.), а также атаки с использованием вредоносных программ «WannaCry», «NotPetya»³. Введенные санкции включили запрет на поездки в страны Европейского союза и замораживание активов, а также запрет физическим и юридическим лицам Европейского союза взаимодействовать с этими лицами.

3. Меры укрепления доверия в киберпространстве. В первую очередь используется перечень мер укрепления доверия ОБСЕ в сфере безопасности использования ИКТ⁴. Нельзя сказать, что Вашингтон добился больших успехов в их применении на практике. За все прошедшие годы ни одна мера не была реализована в полном объеме. Этот факт наглядно отображает существующий уровень доверия между участниками ОБСЕ. Дело в том, что в основе реализации мер лежит добровольный обмен чувствительной информацией о киберуязвимостях национальных информационных инфраструктур между уполномоченными контактными пунктами государств – участников ОБСЕ. При этом нет гарантий неиспользования этой информации какой-то из сторон исключительно для укрепления своей безопасности в ущерб безопасности других участников сети. Поэтому вполне обоснованы опасения, регулярно подогреваемые скандалами о несанкционирован-

ном сборе спецслужбами одних государств чувствительных цифровых данных других государств.

Следует отметить, что в ряду 16 мер укрепления доверия выработка согласованной терминологии ОБСЕ в данной сфере стала одним из «фронтов» войны, ведущейся юридическими средствами. В настоящее время государства – участники ОБСЕ в ходе своей практической деятельности по обеспечению безопасности использования ИКТ применяют различную терминологию. Например, в США используется «кибер» терминология, а в России – «информационная» терминология. Под предлогом посягательств российской стороны на свободу слова Вашингтон категорически не желает использовать «информационную» терминологию в переговорах, сводя всю работу ОБСЕ к защите технических средств, так как будто общество абсолютно неуязвимо к воздействиям современных социальных сетей, электронных СМИ и других средств массового информирования. Очевидно, что в сферу интересов Вашингтона не входят вопросы защиты от информационно-психологических воздействий, которые он активно использует для достижения своих внешнеполитических целей.

Основным направлением ведения США войны юридическими средствами является жесткое противодействие заключению обязывающих международных договоров, направленных на регулирование отношений в области международной информационной безопасности (МИБ). Американские эксперты считают, что традиционный контроль над вооружениями имеет мало смысла в киберпространстве, так как «кибероружием обладают не только государства, но и негосударственные субъекты». Кроме того, контроль затруднен вследствие «виртуального

³ Решение Совета Евросоюза (CFSP) 2020/1127 от 30 июля 2020 г. «Внесение поправок в решение (CFSP) 2019/797 об ограничительных мерах против кибератак, угрожающих Союзу или его государствам-членам» (URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/07/30/eu-imposes-the-first-ever-sanctions-against-cyber-attacks/>) (дата обращения: 10.08.2021).

⁴ Меры укрепления доверия в рамках ОБСЕ с целью сокращения рисков возникновения конфликтов в результате использования информационных и коммуникационных технологий, Решение Постоянного Совета ОБСЕ № 1202 от 10 марта 2013 г. (URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/e/4/228521.pdf>) (дата обращения: 10.08.2021).

характера кибероружия, зачастую состоящего только из программного обеспечения». При этом высокие темпы внедрения инноваций в киберсфере ведут к тому, что «любое соглашение, направленное на контроль конкретных киберинструментов, обязательно устареет быстрее, чем высохнут чернила»⁵.

Приведенные выше спорные аргументы, используемые Вашингтоном для критики возможных договорных режимов контроля над кибервооружениями, как правило, дополняются идеологической составляющей. Американская сторона постоянно утверждает, что Россия и Китай предлагают заключить эти договоры якобы с единственным намерением – «превратить контроль над кибероружием в инструмент, который автократические режимы могут использовать для подавления свободы слова и самовыражения»⁶.

На самом деле в Вашингтоне прекрасно осознают объективный характер условий, при которых традиционные подходы к контролю над вооружениями в киберсфере будут эффективны. В первую очередь юридически обязывающие договоренности нужны в ситуации отсутствия доверия между их участниками. При этом дефицит доверия компенсируется созданием механизма осуществления строгой взаимной проверки выполнения взятых на себя обязательств и обеспечения надежного их соблюдения.

Причина в другом. Юридически обязывающий режим категорически не устраивает США. Вашингтон не желает быть одним из равноправных членов такого режима. Он не мыслит себя равным среди равных,

лишенным своих привычных привилегий и возможности оказывать давление на других членов мирового сообщества, опираясь на экономическое могущество и военную силу. Ему больше импонирует международно-правовой режим, основанный на «добровольных и необязательных нормах ответственного поведения государств в киберпространстве», который в отличие от традиционного режима контроля над вооружениями будет хорошо работать только в отношениях между «государствами – единомышленниками США». Тех же, кто не согласен на роль их сателлита, ожидает постоянный поток бездоказательных обвинений и незаконных наказаний в рамках реализации американской «стратегии киберсдерживания» суверенных государств.

Отдельно следует отметить наличие «двойных стандартов» в подходах Вашингтона к возможности осуществления договорного и нормативного режимов регулирования деятельности государств в информационной сфере. Утверждается, что для установления договорного режима необходимо решить ряд сложных технологических и юридических задач, связанных с преодолением виртуального характера использования ИКТ. Что же касается формирования нормативного режима регулирования межгосударственных отношений в киберпространстве, то Вашингтон склонен «не замечать» существование этих трудностей. Например, проблему идентификации источников вредоносных кибератак Вашингтон теперь решает не техническими и/или юридическими, а политическими методами в соответствии с принципом «виноват тот, кому это выгодно». Для убедительности такие бездоказательные обвинения предъявляются от имени коалиции «государств-единомышленников».

⁵ Ford Christopher A. Rules, Norms, and Community: Arms Control Discourses in a Changing World, European Union Conference on Nonproliferation Brussels, Belgium, December 13, 2019 (URL: <https://www.state.gov/rules-norms-and-community-arms-control-discourses-in-a-changing-world/> (дата обращения: 10.08.2021).

⁶ Ibid.

Так было с любым приписыванием России кибератак на компьютерные сети (Эстонии в 2007 г., выборы в США в 2016 г., вирус «NotPetya» в 2017 г., атака на две крупные телевизионные станции Грузии в 2019 г.). Как обычно, никаких доказательств не предъявлено.

Таким образом, США развязали и ведут войну юридическими средствами против России и ее союзников в киберпространстве. Вместе с тем, российская сторона, несмотря на серьезное противодействие Вашингтона, настроенного на установление привычного для него диктата силы, продолжает продви-

гать идею формирования юридически обязывающего режима контроля использования ИКТ, основанного на принципе равной безопасности и уважении государственного суверенитета сторон независимо от их экономической и военной мощи. Опыт «холодной войны» XX в. свидетельствует о том, что только такой вариант развития международного права в целях регулирования международных отношений в условиях дефицита доверия в отношениях между Западом и Россией будет способствовать обеспечению мира, международной безопасности и стратегической стабильности.

О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ РЕЖИМА ВОЕННОЙ ОККУПАЦИИ

М.В. Конохов,

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

Е.В. Соколова,

старший преподаватель кафедры гражданского права Военного университета имени князя Александра Невского Министерства обороны Российской Федерации

В докладе рассматриваются теоретико-правовые основания военной оккупации как института международного гуманитарного права, вносятся предложения по уточнению понятия военной оккупации, содержащегося в Наставлении по международному гуманитарному праву, предлагается принятие специального нормативного правового акта о военной оккупации.

В соответствии с п. 2 ст. 3 Федерального конституционного закона «О военном положении» от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ актом агрессии против Российской Федерации, независимо от объявления иностранным государством (группой государств) войны Российской Федерации, признается любая *военная оккупация* территории Российской Федерации, которая явилась результатом вторжения или нападения вооруженных сил иностранного государства (группы государств) на территорию Российской Федерации.

Понятие «военная оккупация» в законодательстве Российской Федерации и международных правовых актах в полной мере не раскрывается. Например, в соответствии со ст. 42 Конвенции о законах и обычаях сухопутной войны 1907 г. говорится лишь, что территория признается оккупированной, если она действительно находится во власти неприятельской армии; оккупированной также признается территория, где власть неприятельской державы установлена и реально осуществляется.

Помимо понятия «военная оккупация», в международных правовых актах применяется также термин «иностранная оккупация». Так, например, в Конвенции о правах инвалидов (принята Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 13 декабря 2006 г. № 61/106) указывается на необходимость защиты инвалидов во время вооруженных конфликтов и *иностранной оккупации*.

В Российской Федерации понятие оккупации содержится фактически только в Наставлении по международному гуманитарному праву для Вооруженных Сил Российской Федерации (утверждено Министром обороны Российской Федерации 8 августа 2001 г.), согласно п. 73 которого «под оккупацией понимается занятие вооруженными силами (оккупационными войсками) территории противника и принятие на себя управления ею».

Следует отметить, что на официальном сайте Министерства обороны Российской Федерации содержится определение правового режима военной оккупации, данного в Военном энциклопедическом словаре. Согласно этому определению правовой режим военной оккупации – это временное занятие в ходе войны вооруженными частями одного государства территории другого государства с принятием ими на себя управления этой территорией, временная замена одной власти другой.

Более подробные определения «военной оккупации» даются в научной литературе.

Так, по мнению С.А. Егорова, военная оккупация представляет собой «вид временного пребывания значительных воинских формирований на территории иностранного государства в условиях состояния войны между этим государством и государством принадлежности таких формирований, при котором прекращается

эффективное осуществление власти правительством того государства, которому принадлежит занятая территория, а административная власть осуществляется в пределах, определенных международным правом, высшими командными инстанциями воинских формирований»¹.

В.А. Батырь считает, что «под военной оккупацией следует понимать временный военный контроль одного субъекта международного права (оккупирующей державы) над всей либо частью территории другого субъекта (противника – оккупированного государства) без перехода суверенитета на оккупированную территорию с целью прекращения военного сопротивления и осуществления враждебных действий, а также постконфликтного урегулирования при условии осуществления эффективной военной власти, восстановления административного управления и обеспечения основных гарантий прав человека на занятой территории»².

Следует отметить, что понятие «оккупация» (лат. – *occupatio*) берет свое начало в римском праве, т. е. является юридическим термином и относится к цивилистике. Под оккупацией понималось присвоение и завладение вещами для того, чтобы оставить их себе на праве собственности. Объектами для захвата были все бесхозные вещи; вещи, брошенные прежним собственником; вещи, принадлежавшие всем (например, свободные для сбора, охоты, рыболовства). К оккупации приравнивалось завладение вражеским имуществом, которое считалось бесхозным, а также захват морского

¹ Международное право: учеб. / отв. ред. В.И. Кузнецов, Б.Р. Тузмухамедов. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2007. С. 838; Международное право: учеб. / отв. ред. А.А. Ковалев, С.В. Черниченко. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2008. С. 789, 790.

² Батырь В.А. Международное гуманитарное право: учеб. для вузов / 2-е изд., перераб. и доп. М., 2011. С. 120. (Серия «Образование»).

берега или дна путем застройки и установок оградений³.

Со временем термин «оккупация» стал использоваться не только в гражданском, но и в других отраслях права, в первую очередь в международном. В последнем случае это было вызвано необходимостью разграничения оккупации от вторжения одного государства на территорию другого и захвата территории последнего, так как при оккупации наступают иные последствия, чем при вторжении, даже если вторжение сопряжено с захватом территории иностранного государства.

В частности, при вторжении продолжаются военные действия и сопротивление подвергнувшегося вторжению государства, а на местах отсутствует эффективная власть вторгнувшегося государства. Кроме того, военная оккупация не влечет перехода суверенитета в отношении оккупированной территории к оккупирующему государству. При этом, по мнению С.Н. Бабурин, «на оккупированных территориях осуществление суверенитета соответствующего государства приостановлено, фактически осуществляют свои полномочия органы власти государства, осуществившего захват этих территорий»⁴.

Военная оккупация является одним из видов оккупации, выделяемых в международном гуманитарном праве, и результатом военных действий, т. е. результатом войны или иного вооруженного конфликта международного характера.

Занятие неприятельских территорий (оккупация), как правило, представляет со-

бой неизбежное последствие военных действий. Однако возможны и иные основания для военной оккупации.

Как указывается в «Военной энциклопедии», «оккупация в международном праве означает один из способов приобретения государством территориальных владений, а именно: занятие государством никому не принадлежащей земли (территории), не состоящей под властью другого государства. Под военной оккупацией понимается временное фактическое занятие армией неприятельской территории, как следствие военных действий. Оккупация Молдавии и Валахии в 1853 г. нашими войсками «в залог доколе Турция не удовлетворит справедливые требования России»; оккупация немецкими войсками французской территории после войны 1870 – 71 гг. в обеспечение уплаты контрибуции; оккупация нашими войсками Болгарии и З. Румынии после войны 1877 – 78 гг. для обеспечения государственного порядка в молодых княжествах до устройства их вооруженной силы... Оккупация Кореи Японией просто по праву сильного... Отсюда видно разнообразие причин, вызывающих оккупацию, и шаткость положений, установленных на этот предмет международным правом»⁵.

Последствия оккупации, так же как и основания для оккупации, могут быть различны. Так, результатом приведенного выше примера оккупации Кореи Японией (1905 – 1945) явилась аннексия; оккупация Панамы США (1989 – 1990) в целях защиты населения завершилась сменой режима и т. п.

Еще в XVIII в. в своем знаменитом трактате «О духе законов» французский философ Шарль Луи Монтескье (1689 –

³ Оккупация как способ приобретения права собственности имеет место и в современном российском гражданском праве, например, в отношении бесхозяйных вещей и др. (гл. 14 ГК РФ).

⁴ Бабурин С.Н. Мир империй: территория государства и мировой порядок. СПб., 2005. С. 223.

⁵ Военная энциклопедия / под ред. К.И. Величко [и др.]. Пб., 1914. Т. 17. С. 112.

1755) провозгласил, что различные нации должны причинять взаимно друг другу возможно больше добра в мирное время и минимум зла во время войны, насколько это возможно без ущерба для подлинных их интересов. Ш. Монтескье рекомендовал также сохранять на оккупированной территории ранее существовавший там правовой строй: суды, законы, обычаи и др.⁶ Эти положения вплоть до настоящего времени являются одними из основных принципов международного права.

Однако с древнейших времен и до XIX в. захват чужой территории (оккупация) во время войны сопровождался, как правило, грабежами, убийствами мирных жителей, насилием, разрушениями. Никаких ограничений новой власти по отношению к порядку управления, имуществу и мирным жителям на занятой территории фактически не существовало.

И лишь с принятием 29 июля 1899 г. Гаагской конвенции о законах и обычаях сухопутной войны, а затем Гаагской конвенции о законах и обычаях сухопутной войны от 18 октября 1907 г. впервые были установлены подробные правила относительно прав и обязанностей военной власти на оккупированных территориях. Иными словами, впервые был определен режим военной оккупации.

Как указывается в Военной энциклопедии 1914 г., «в настоящее время военной практикой и теорией международного права выработаны следующие основные принципы оккупации: 1) неприятельская власть, заступившая вместо первоначальной законной власти, не может (за исключением разве что военной необходимости) иметь больше прав, чем имела последняя; 2) во-

енная оккупация, как временная, не должна существенно изменять порядок общественного управления и правовых институтов; 3) власть оккупационной армии сама собою и немедленно прекращается с эвакуацией неприятельской армии, если, разумеется, оккупированная область не будет присоединена в силу завоевания; 4) оккупация данной территории определяется фактическим ее занятием оккупационной армией и фактическим утверждением и действием на ее пространстве власти оккупационной армии»⁷.

На оккупационную армию впервые были юридически возложены права и обязанности в отношении местного порядка и управления, населения и имущества на оккупированных территориях.

Так, в частности, оккупационная военная власть, утвердившись на занятой территории, стала обязана оповестить о том жителей и принять меры к обеспечению действия законов и охранению внутреннего порядка, не изменяя, по возможности, существующие местные учреждения и действие гражданских и уголовных законов. Однако, если это противоречило интересам безопасности оккупационной армии, военная власть вправе приостановить действие местных законов и органов управления и ввести собственные уголовные суды и законы. Подлежали отмене все политические права и обязанности местного населения (в том числе налоги, воинская повинность и т. п.) в пользу бывшего законного правительства.

Было установлено важное правило, согласно которому «права и обязанности оккупационной армии в отношении населения, отказавшегося от сопротивления оккупационным войскам, определяется тем, что

⁶ Монтескье Ш.Л. Избранные произведения. М., 1965. С. 65, 78.

⁷ Военная энциклопедия. Т. 17. С. 112.

население это мирное и не вооруженное, пользуется личной неприкосновенностью, т. е. против него не должны быть направлены военные операции; оно не может также прямо или косвенно принуждаемо к участию в военных действиях против своей страны, но должно подчиняться распоряжениям и мерам, устанавливаемым неприятелем в целях сохранения собственной безопасности и поддержания общественного порядка... Современное право войны гарантирует мирным и безоружным жителям жизнь, честь, свободу религиозных убеждений»⁸.

В отношении государственной, общественной и частной собственности было установлено, что права оккупационной армии в данном случае определяются общими нормами международного права, касающимися военной добычи, под которой понималось присвоение государством по праву войны (без вознаграждения) движимого имущества, принадлежащего неприятельскому государству или его подданным. Согласно ст. 42 Конвенции о законах и обычаях сухопутной войны 1907 г. частная собственность не подлежит конфискации, а оккупирующая держава имеет право владеть только принадлежащими ей самой деньгами, фондами, складами и иным имуществом.

Таким образом, в Конвенции 1907 г. было установлено, что в условиях военной оккупации должен действовать специальный правовой режим, особенностью которого является сочетание трех правовых систем: национального права оккупированного государства, национального права оккупирующего государства и международного права. Применение соответствующих норм должно быть направлено на максимальное

сохранение на оккупированных территориях ранее существовавшего положения (*status quo ante*).

Основные правила относительно режима военной оккупации, сформулированные в Конвенции 1907 г., были расширены и дополнены в Женевских конвенциях 1949 г. и Дополнительных протоколах к ним 1977 г.

Так, в частности, в Женевской конвенции о защите гражданского населения во время войны от 12 августа 1949 г. было установлено, что оккупирующая держава во всех случаях, несмотря на основания оккупации, должна соблюдать нормы международного гуманитарного права, в частности: принять все меры для восстановления и обеспечения общественного порядка и безопасности населения; доводить до сведения населения на его языке принимаемые оккупационными властями постановления, временные административные акты, сохраняя в основном местное законодательство; сохранять на оккупированной территории действующее ранее уголовное законодательство; снабжать гражданское население продовольствием и санитарными материалами, обеспечивать сохранность культурных ценностей народов оккупированных территорий.

Оккупирующей державе запрещается: угонять и депортировать население с оккупированной территории на свою территорию или территорию другого государства; перемещать свое население на оккупированную территорию; изменять гражданство детей и разлучать их с родителями; принуждать население оккупированных территорий служить в вооруженных силах оккупантов, принимать участие в войне против своего государства и выполнять работы военного характера; уничтожать государственную, общественную, личную

⁸ Военная энциклопедия. Т. 17. С. 112 – 113.

и частную собственность, если это не вызывается военной необходимостью для ведения операций; уничтожать или вывозить культурные ценности или духовное наследие или наносить им непоправимый ущерб, не вызываемый военной необходимостью; брать заложников из числа гражданского населения оккупированных территорий; использовать в своих целях личную собственность граждан.

Оккупационные власти могут временно пользоваться государственной собственностью противника, однако такую собственность нельзя отчуждать. Недвижимое имущество, имеющее явно военное назначение (аэродромы, военные заводы), может быть разрушено. Частная собственность, как правило, не подлежит конфискации, но оккупирующее государство может реквизировать продовольствие или другие предметы, а также санитарные материалы, находящиеся на оккупированной территории, только для оккупационных войск и для администрации и только с учетом нужд гражданского населения. При этом всякая реквизиция должна быть справедливо оплачена. Без компенсации может быть реквизировано движимое государственное имущество, которое предназначено для военных целей или которое может быть использовано для военных целей (транспорт, оружие и т. п.), так как такое имущество считается «военной добычей».

Таким образом, в Женевских конвенциях 1949 г. были сформулированы основные принципы международного права, на которых должна строиться регламентация военной оккупации. Во-первых, один только факт оккупации не влечет перехода суверенитета над оккупированной территорией к оккупирующему государству. Во-вторых, во время оккупации оккупирующим государ-

ством должны соблюдаться права населения до восстановления органов власти. В-третьих, при исполнении властных функций оккупирующее государство должно руководствоваться как военной необходимостью, так и интересами населения. В-четвертых, оккупирующее государство не вправе использовать свою власть для эксплуатации населения или ресурсов оккупированной территории в своих интересах.

Соблюдение указанных принципов в условиях военной оккупации необходимо для максимальной, с учетом военной необходимости, защиты покровительственных лиц в условиях, когда такие лица лишены помощи со стороны своего собственного государства.

Однако следует признать, что в настоящее время экономические и политические отношения в мире значительно изменились по сравнению с теми, которые были в момент принятия Конвенций 1907 и 1949 гг. Меняется и сама суть современных войн, а также способы и тактика их ведения. Наблюдается тенденция смещения военных опасностей и военных угроз в информационное пространство, в том числе информационное пространство Российской Федерации. Такие изменения дают основания предполагать, что может измениться и суть военной оккупации, т. е. она может стать возможной без физического введения одним государством на территорию другого государства своей армии.

На основании вышеизложенного следует прийти к выводу о необходимости принятия специального нормативного правового акта, регулирующего режим военной оккупации, а также уточнения понятия военной оккупации с учетом современных мировых тенденций в области обороны и безопасности.

ПРАВО ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТОВ – ЯДРО ВОЕННОГО ПРАВА: ПРОБЛЕМЫ И АКТУАЛЬНОСТЬ СОВРЕМЕННЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ

А.В. Кудашкин,

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

В докладе подведены основные итоги фундаментального исследования, проведенного в первом томе монографии «Военное право».

Военное право возникает тогда, когда государство ставит цель сохранить свой суверенитет и определяет задачи по вооруженной защите своего Отечества или, наоборот, направляет свои усилия на захват других территорий. Так начинается военная деятельность в государстве (возникают отношения по созданию вооруженных сил, воинских формирований, их комплектованию, обучению, обеспечению и т. д.). Это процесс объективный и неизбежный. Вопрос в том, насколько этот процесс формализован и интенсивен. А это зависит от конкретно-исторических условий и целей государства. Так появляются ритуалы, традиции, законы и обычаи войны, военное законодательство¹.

Вышел первый том монографии «Военное право» («Теория и история военного права»²), который является первым в России фундаментальным исследованием истории и теории военного права³, следует отметить, что до этого были предприняты попытки и не безуспешные по формулированию основных подходов теории военного права⁴.

¹ Савенков А.Н., Кудашкин А.В. Военное право: постановка проблемы и пути решения // Государство и право. 2021. № 4. С. 10.

² Военное право: моногр.: в 3 т. / под общ. ред. А.Н. Савенкова, А.В. Кудашкина. Т. 1: Теория и история военного права (с предисловием). М., 2021. С. 392.

³ Корякин В.М. Военное право в XXI веке: фундаментальное исследование современных проблем военного права // Право в Вооруженных Силах. 2021. № 10. С. 2 – 10.

⁴ Корякин В.М. Введение в теорию военного права: моногр. // Рос. военно-правовой сб. 2007. № 9.

Какие основные результаты получены в ходе исследования? Прежде всего, следует отметить новые подходы к определению понятия «военное право».

Военное право – это исторически сложившаяся отрасль российского права, *регулирующая* отношения в области военной деятельности государства, имеющая специфический обособленный предмет и метод правового регулирования в целях *достижения победы* в вооруженной борьбе, а в условиях мирного времени – военной безопасности Российской Федерации. В таком качестве она представляет собой систему установленных государством военно-правовых норм, закрепляющих правила подготовки и урегулирования войны (вооруженных конфликтов), правила ведения боевых действий, правовое положение (статус) участников военной деятельности, а также правовые основы военной деятельности государства в целях обеспечения его военной безопасности.

Что нового в данном определении? Акцент, если не сказать более, сделан на *военный аспект* отрасли российского военного права. Это не тавтология. Именно он (*военный аспект*) определяет особенность (тем самым и обособленность) предмета и специфику метода правового регулирования.

В чем это проявляется? Конечно же, в формулировке *предмета отрасли военного права*.

Предмет военного права составляют следующие группы отношений:

– понятие войны (вооруженного конфликта), порядок и поводы для ее объявления или отражения агрессии;

– правовые основы ведения войны (вооруженных конфликтов);

– формирование и реализация государственной политики в целях обеспечения военной безопасности государства;

– мобилизационная готовность Вооруженных Сил, других государственных военных организаций, воинских формирований и органов, экономики и граждан к отражению агрессии или иного вооруженного нападения;

– правовое положение (статус) и ответственность участников военной деятельности, правомерность применения ими вооружений и иных средств для достижения целей войны, а также отношение к военнопленным и гражданскому населению на оккупированных территориях как в период боевых действий, так и после их завершения.

Вроде предмет тот же, что и упоминавшийся многократно ранее⁵, но нет. В каждой перечисленной группе присутствуют именно военные аспекты, они главные, все остальное – так сказать, «окружающий бульон».

Вот как обычно ранее описывались военные правоотношения:

I. Общественные отношения, складывающиеся в сфере обеспечения обороны страны и безопасности государства военными методами, подготовки и применения в этих целях всех элементов военной организации государства; военного строитель-

ства; управления военной организацией государства и ее всестороннего обеспечения.

II. Отношения, связанные с исполнением воинской обязанности, поступлением на военную службу по контракту, прохождением военной службы, а также статусом военнослужащих.

III. Отношения, связанные с поддержанием воинской дисциплины, законности и правопорядка, деятельностью органов военной юстиции.

IV. Отношения, регулируемые нормами международного права, связанные с вопросами военного сотрудничества, а также ответственности за нарушение норм международного гуманитарного права.

Перечисленные отношения важны, но они могут исследоваться в рамках других отраслей права, и это главная претензия (и небезосновательная) наших оппонентов, отрицающих существование самостоятельной отрасли военного права в системе права России. Нужно отделять зерна от плевел.

Далее – метод правового регулирования – это совокупность правовых приемов и средств воздействия на отношения, сопровождающие военную деятельность государства, имеющие *преимущественно императивный характер*, направленные на достижение целей и поставленных задач *в условиях боевого воздействия* на противника (вооруженных конфликтов, ведения боевых действий), *в том числе допускающие возможность причинения ущерба инфраструктуре противника, жизни и здоровью его личного состава*, а также регулирование иных военных отношений по подготовке к вооруженной борьбе (боевому или военному противодействию). Однако диспозитивность (и дискреционность в принятии решения) также имеет место как в условиях ведения боевых действий, так

⁵ См., напр.: *Корякин В.М.* Введение в теорию военного права; *Военное право: учеб.* / под общ. ред. В.Г. Стрекозова, А.В. Кудашкина. М., 2004 и др.

в сопутствующих отношениях (например, контракт о прохождении военной службы).

Такого нет ни в одном другом методе правового регулирования других отраслей права.

И снова на первое место мы ставим именно военный (боевой) аспект, только он определяет специфику регулируемых отношений, только он фактически легитимирует, как образно сказал начальник Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации Герасимов Валерий Васильевич в одном из своих выступлений, *возможность причинения противнику «неприемлемого ущерба»⁶.*

Набор способов регулирования (запрет, обязывание, дозволение) тот же, а результат иной – только совокупное применение таких способов с учетом специфики (особенностей) применяемых средств может фактически легитимно привести к правомерному лишению жизни, здоровья личного состава противника (комбатантов) и иным последствиям (причинение ущерба инфраструктуре вооруженного противника).

Конечно же, военное право – системное явление, которое, кроме перечисленных основных системообразующих признаков, имеет присущие ему как отрасли права дополнительные признаки (функции и принципы, социальную ценность, структуру и т. д.).

Все эти вопросы подробно раскрыты в первом томе монографии «Военное право»⁷.

Структура отрасли военного права следующая.

Общая часть – это предмет, метод, функции и принципы⁸.

⁶ Герасимов В.В. Мир на гранях войны // Военно-промышленный курьер. 2017. 15 марта.

⁷ Военное право: моногр. Т. 1. С. 351 – 496.

⁸ Кудашкин А.В. Принципы военного права // Право в Вооруженных Силах. 2021. № 6. С. 2 – 18.

Особенная часть военного права включает следующие подотрасли:

– *право вооруженных конфликтов* (иногда его называют «оперативное право», для нас это не совсем уместно⁹);

– *военно-административное право* (на исследование военно-административных отношений делался основной упор в советский и постсоветский период);

– *военно-уголовное право* (с него все и началось, но по ходу жизни основные достижения теоретической школы военно-уголовного права были утеряны; теперь российская военно-уголовная школа подчас сомневается в институциональной готовности военно-уголовного права соответствовать статусу подотрасли военного права¹⁰);

– *военно-социальное право*¹¹ (включает огромный массив законодательства, причем довольно кодифицированного¹²).

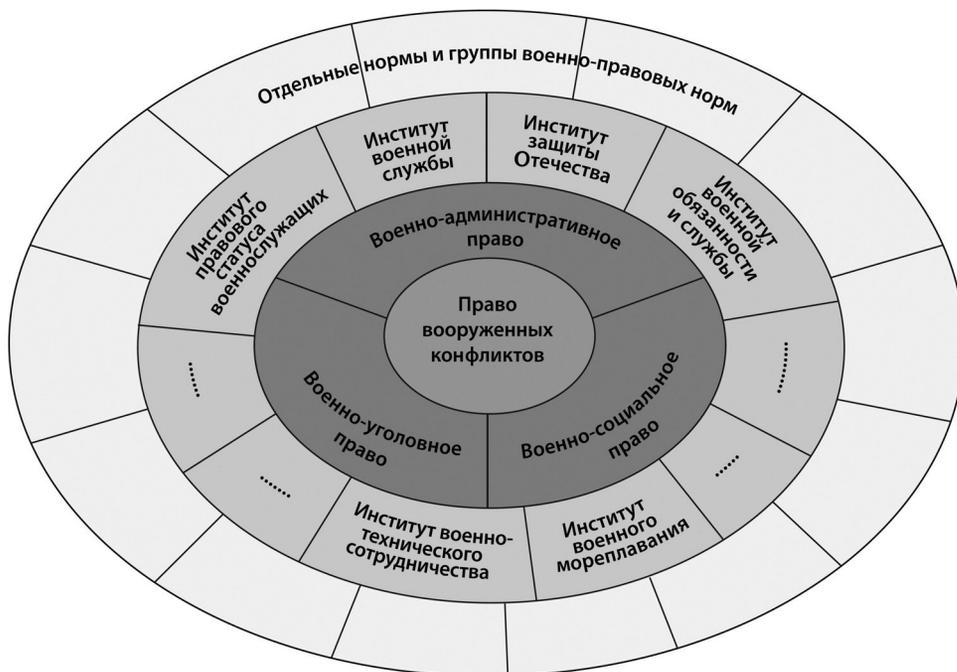
Отдельно в особенную часть военного права входит ряд самостоятельных правовых институтов, носящих комплексный характер, таких, например, как институт защиты Отечества; институт воинской обязанности и военной службы; институт правового статуса военнослужащего; международно-правовые институты военного права (военно-техническое сотрудничество, миротворческие операции, военное мореплавание и т. д.) и др. (см. схему, приведенную ниже).

⁹ Кудашкин А.В. Международное гуманитарное право, право вооруженных конфликтов, оперативное право: вопрос в терминах или их содержания? // Право в Вооруженных Силах. 2021. № 2. С. 81 – 88.

¹⁰ См. подробнее: Шаранов С.Н. Современное военно-уголовное право в системе права: проблемы институционализации // Право в Вооруженных Силах. 2021. № 7, 8, 9.

¹¹ Корякин В.М. Военно-социальное право как подотрасль военного права // Право в Вооруженных Силах. 2021. № 8. С. 2 – 10.

¹² Федеральный закон «О статусе военнослужащих» и другие нормативные правовые акты.



Отмечу особо. Прежде всего военное право – это *право вооруженных конфликтов*. Отрицая это, мы возвращаемся к отрицанию существования самостоятельной отрасли военного права и признаем наличие *только некоторых особенностей* базовых и иных отраслей права.

К сожалению, научным направлением исследования права вооруженных конфликтов в России никто системно ранее не занимался и не занимается.

Нет ни одной диссертации по праву вооруженных конфликтов¹³. Почему так?

¹³ Есть исследования только отдельных аспектов. См., напр.: *Пчелинцев С.В.* Правовое регулирование военного положения в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1998; *Шаковец О.В.* Правовое регулирование действий воинского контингента Российской Федерации в миротворческих операциях (международно-правовые аспекты): дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001; *Холиков И.В.* Проблемы международно-правовой регламентации статуса военно-медицинского персонала в условиях вооруженного конфликта и проведения миротворческих операций: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001; *Самодуров Д.И.* Правовой режим военного плена (междуна-

Прежде всего, следует об этом прямо сказать, *нет заказа (интереса)* со стороны заказчика (Министерства обороны Российской Федерации и иных военных ведомств). *Это вопросы фундаментальной науки*, которая, как правило, не имеет сиюминутного быстрого практического применения. Но, работая в

родно-правовой анализ): дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002; *Зиборов О.В.* Институт военного положения по российскому праву (историко-правовое исследование): дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002; *Ложников И.С.* Военно-правовые аспекты урегулирования вооруженных конфликтов (на основе Парижско-Дейтоновских соглашений): дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003; *Винокуров А.Ю.* Расследование преступлений, совершаемых военнослужащими Вооруженных Сил Российской Федерации против мирного населения в период вооруженных конфликтов: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004; *Тараненко В.В.* Правовой статус военнослужащих – участников боевых действий: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004; *Кудинов М.А.* Теоретические и правовые основы уголовной ответственности за преступления против военной службы, совершаемые в военное время и в боевой обстановке: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004; *Звинчукова О.Н.* Международно-правовая защита прав женщин, проходящих военную службу: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004; *Маликов С.В.* Правовые и организационные основы расследования преступлений, совершаемых военнослужащими в районах вооруженного конфликта: дис. ... д-р юрид. наук. М., 2005.

настоящее время в промышленности, могу констатировать, что там всегда создается научно-технический задел, который когда-то в дальнейшем однозначно будет иметь практическое применение. Без этого нет развития, нет инноваций. Без такого подхода невозможно развивать науку в любом направлении. И применительно к нашей тематике – без разработки фундаментальной науки не будет развития отрасли военного права. На текущий момент в России не разработаны фундаментальные теоретические основы права вооруженных конфликтов и, как следствие, нет ядра военного права, это неизбежно сказывается на, так сказать, *обеспечивающих* подотраслях и институтах военного права. И тогда становится понятным ответ на риторический вопрос руководителей разного уровня Министерства обороны Российской Федерации на различных площадках: зачем военным закупкам гражданские правила? Да потому что нет разработанных фундаментальных основ военно-правовой науки. Не разработав фундаментальные основы, порожаем последствия. И это результат не системного подхода в этом вопросе со стороны прежде всего Министерства обороны Российской Федерации.

У нас нет на сегодня ни одного (подчеркиваю – *ни одного*) научного подразделения в России, которое бы занималось фундаментальной разработкой *теории военного права*. Военный университет этим не занимается. А больше и некому. Подход негосударственный и несоответствующий текущему времени.

Выскажу некоторые свои идеи.

Право вооруженных конфликтов не тождественно понятию «международное гуманитарное право» (МГП)¹⁴, и, более того, моя

¹⁴ Кудашкин А.В. Имплементация международного гуманитарного права и доктрина оперативного права как источник военного права // Право в Вооруженных Силах. 2021. № 3. С. 57 – 64; Кудашкин А.В., Мельник Н.Н. Наделение иммунитета

гипотеза состоит в том, что МГП, имплементированное в российское законодательство, образует совокупность правовых норм, входящих в подотрасль «право вооруженных конфликтов» на правах правовых институтов, это сугубо теоретические вопросы, требующие проведения фундаментальных исследований (см. схему, приведенную выше).

Примеры зарубежных государств (США¹⁵, Германии¹⁶, Великобритании¹⁷, Франции¹⁸) были рассмотрены ранее.

Подотрасль «право вооруженных конфликтов» имеет свою структуру: предмет, метод, источники, принципы, функции). Частично эти вопросы рассмотрены в первом томе монографии «Военное право»¹⁹, но это отдельная тема, которая будет рассмотрена в 3-м томе.

Проведенное исследование позволяет нам сделать однозначный вывод, что военное право – это самостоятельная отрасль системы права России, требующая массивных исследований ее фундаментальных основ и современных подходов к ее подотраслям (право вооруженных конфликтов, военно-уголовное право, военно-административное право, военно-социальное право и отдельные институты).

Военное право – это система установленных государством военно-правовых норм, в том числе имеющих экстерриториальный характер, *утверждающих* понятие войны, поводы для ее объявления, правовые основы отношения государства

том военнослужащих и распределение юрисдикции между государствами в Соглашениях о статусе сил // Там же. № 8. С. 74 – 85.

¹⁵ Кудашкин А.В., Мельник Н.Н. Военное право США: понятие, предмет и метод правового регулирования, структура // Право в Вооруженных Силах. 2021. № 1. С. 62 – 71.

¹⁶ Кудашкин А.В., Мельник Н.Н. Источники военного права Германии // Право в Вооруженных Силах. 2021. № 2. С. 57 – 66.

¹⁷ Кудашкин А.В., Мельник Н.Н. Военное право Великобритании // Право в Вооруженных Силах. 2021. № 7. С. 62 – 72.

¹⁸ Военное право: моногр. Т. 1. С. 543 – 556.

¹⁹ Военное право: моногр. Т. 1. С. 441 – 472.

к войне и направления политики в целях обеспечения его военной безопасности; *регулирующих* порядок поддержания мобилизационной готовности Вооруженных Сил, других государственных военных организаций, органов и воинских формирований, экономики и граждан к отражению нападения, правила ведения вооруженной борьбы и достижения победы в войне (вооружен-

ных конфликтах); *закрепляющих* правовое положение (статус) и ответственность участников военной деятельности, правомерность применения ими вооружений и иных средств для достижения целей войны, а также отношение к военнопленным и гражданскому населению на оккупированных территориях как в период боевых действий, так и после их завершения.

ОБ АКТУАЛЬНОСТИ ВОПРОСА РАСШИРЕНИЯ СФЕРЫ ВОЕННО-ПРАВОВЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ

Д.И. Максименко,
сотрудник МЧС России

В докладе рассматриваются некоторые вопросы, касающиеся актуальности расширения сферы предмета исследований в области военного права посредством внесения изменений в название и паспорт научной специальности 20.02.03. «Военное право, военные проблемы международного права». Приводятся доводы, обосновывающие данное предложение, на примере законодательно закрепленных задач отдельных элементов военной организации государства, в том числе в области обеспечения безопасности Российской Федерации, а также характерных тенденций и изменений современной военно-политической обстановки.

В научной литературе военное право традиционно предлагается рассматривать в трех аспектах: как отрасль права, регулируемую определенную группу общественных отношений; как науку; как учебную дисциплину.

Как наука *военное право* представляет собой систему знаний о правовом содержании различных процессов и явлений, складывающихся во всех сферах военной деятельности государства. Так, в рамках военно-правовой науки изучаются вопросы, связанные: с правовым положением военной организации государства; обеспечением обороны и военной безопасности государства; правовым регулированием общественных отношений, возникающих

в процессе прохождения военной службы, и др.

Однако «за последние годы наметилась объективная тенденция к расширению сферы предмета исследований в области военного права, что обусловлено изменяющимися социально-экономическими и политико-правовыми реалиями, реформированием военной организации государства и возрастанием в ней роли права, новыми угрозами и вызовами безопасности личности, общества и государства»¹.

В качестве обоснованности приведенного высказывания в рамках настоящей статьи предлагается рассмотреть некоторые вопросы, касающиеся сущности военной

¹ Землин А.И., Корякин В.М. Методология военно-правового исследования. Общая часть: учеб. и практикум. М., 2021. С. 32.

организации государства, целей ее формирования, структуры, фактического предназначения и функционирования ее отдельных элементов, а также актуальности развития в современных условиях.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400, определяет, что одним из приоритетов, реализуемых в целях обеспечения и защиты национальных интересов Российской Федерации, является оборона страны, под которой, в соответствии с Федеральным законом «Об обороне» от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ, понимается система политических, экономических, военных, социальных, правовых и иных мер по подготовке к вооруженной защите и вооруженная защита Российской Федерации, целостности и неприкосновенности ее территории. Целями обороны являются создание условий для мирного социально-экономического развития Российской Федерации и обеспечение ее военной безопасности, достижение которых осуществляется, в частности, путем совершенствования военной организации государства. Военная организация является той частью государственного механизма, в которой гражданами Российской Федерации исполняется военная служба².

Наиболее полно понятие и сущность военной организации как субъекта военного права, а также вопросы, связанные с правовым регулированием ее деятельности, рассмотрены в первом томе монографии «Военное право»³, в котором под *военной*

² Кудашкин А.В. Военное право: понятие и содержание, дискуссия о соотношении отрасли права и законодательства, предмет исследования // Право в Вооруженных Силах. 2020. № 4. С. 75.

³ Военное право: моногр.: в 3 т. / под общ. ред. А.Н. Савенкова, А.В. Кудашкина. Т. 1: История и теория военного права (с предисловием). М., 2021. С. 276 – 314.

организацией государства понимается «часть государственного механизма Российской Федерации, предназначенная для решения задач в области обороны и обеспечения военной безопасности военными методами и средствами вооруженной борьбы. Она включает в себя Вооруженные Силы, составляющие основу обеспечения военной безопасности, другие войска, воинские формирования и органы»⁴.

Официальная дефиниция военной организации нашей страны закреплена в Военной доктрине Российской Федерации, утвержденной Президентом Российской Федерации 25 декабря 2014 г. № Пр-2976 (далее – Военная доктрина): это совокупность органов государственного и военного управления, Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, создаваемых на военное время специальных формирований, составляющих ее основу и осуществляющих свою деятельность военными методами, и оборонно-промышленный комплекс страны, совместная деятельность которых направлена на подготовку к вооруженной защите и вооруженную защиту Российской Федерации.

Перечень организаций и органов, которые входят в состав военной организации и в которых предусмотрена военная служба, определяется Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ. К ним относятся: Вооруженные Силы Российской Федерации и войска национальной гвардии Российской Федерации, спасательные воинские формирования федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на решение задач в области гражданской обороны, Служба внешней разведки Российской Фе-

⁴ Военное право: моногр.: в 3 т. Т. 1. С. 283 – 284.

дерации, органы федеральной службы безопасности, органы государственной охраны, органы военной прокуратуры, военные следственные органы Следственного комитета Российской Федерации и федеральный орган обеспечения мобилизационной подготовки органов государственной власти Российской Федерации, воинские подразделения федеральной противопожарной службы и создаваемые на военное время специальные формирования.

Анализ приведенных положений позволяет сделать несколько выводов:

1) военная организация включает в себя ряд элементов, таких как: органы государственного и военного управления; Вооруженные Силы, другие войска, воинские формирования и органы, а также создаваемые на военное время специальные формирования; оборонно-промышленный комплекс страны;

2) военная организация осуществляет свою деятельность военными методами и средствами вооруженной борьбы.

3) создание и функционирование военной организации направлено на достижение национальных интересов Российской Федерации в рамках обеспечения обороны и военной безопасности государства.

Для понимания сущности «военной безопасности» необходимо рассмотреть происхождение этого термина, т. е. понятие «безопасность».

В буквальном смысле *безопасность* представляет собой состояние, связанное с отсутствием опасности. Рассматривая же это понятие в широком смысле, целесообразно констатировать тот факт, что это достаточно объемное, многоструктурное образование, которое можно классифицировать по многим признакам (в зависимости от субъекта обеспечения безопасности,

масштаба и т. д.). Так, по видам безопасность подразделяется: на общественную, военную, экологическую, экономическую, информационную и др.

Соответственно, характеризуя понятие «военная безопасность», следует иметь в виду, что это такое состояние, при котором будет отсутствовать какая-либо военная опасность для государства. Следовательно, основанием для осуществления деятельности военной организацией Российской Федерации как субъектом обеспечения военной безопасности государства выступает наличие некоей военной опасности в отношении нашей страны.

Однако, рассматривая деятельность органов, входящих в состав военной организации, а также законодательно закрепленные за ними задачи, можно констатировать тот факт, что в настоящее время функционирование военной организации не ограничивается обеспечением лишь военной безопасности. Так, например:

1. Военная доктрина в п. 32 разд. III определяет, что Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска и органы в мирное время: участвуют в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности; ликвидации чрезвычайных ситуаций и восстановлении объектов специального назначения.

2. В соответствии с Указом Президента Российской Федерации «О спасательных воинских формированиях Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» от 30 сентября 2011 г. № 1265 военнослужащие данных подразделений должны выполнять следующие задачи: проведение мероприятий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций; веде-

ние радиационной, химической и неспецифической бактериологической (биологической) разведки в зонах чрезвычайных ситуаций, а также на маршрутах выдвижения к ним; проведение аварийно-спасательных и других неотложных работ по локализации и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера; проведение мероприятий по эвакуации населения, материальных и культурных ценностей из зон чрезвычайных ситуаций и др.

3. Федеральный закон «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ определяет, что войска национальной гвардии предназначены для обеспечения государственной и общественной безопасности и выполнения таких задач, как: охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности; обеспечение охраны важных государственных объектов, специальных грузов, сооружений на коммуникациях в соответствии с перечнями, утвержденными Правительством Российской Федерации; обеспечение по решению Президента Российской Федерации безопасности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации (руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации) и иных лиц и др.

4. В соответствии с Федеральным законом «О Федеральной службе безопасности» от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ подразделения ФСБ России выполняют задачи по обеспечению различных видов безопасности по следующим направлениям: контрразведывательная деятельность; борьба с терроризмом; борьба с преступностью; разведывательная деятельность; пограничная деятельность; обеспечение информационной безопасности.

Опираясь на вышеприведенные примеры, следует полагать, что в настоящее время органами, входящими в состав военной организации государства, наряду с задачами, касающимися обеспечения военной безопасности государства, выполняется ряд задач, направленных на обеспечение иных видов безопасности, таких как: общественная, информационная и др.

Следующим аспектом, позволяющим говорить об актуальности темы исследования, как уже было отмечено ранее, являются современные военно-политические реалии. Действительно, анализируя события военного характера по всему миру за последние несколько десятков лет, можно утверждать, что традиционное понимание войны или военного конфликта существенным образом расходится с их фактическими проявлениями. Так, по мнению А.Н. Савенкова и А.В. Кудашкина⁵, в настоящее время мир уже оперирует такими понятиями, как «гибридная» и «непреднамеренная ядерная война». В ходе военных конфликтов все чаще задействуются частные военные компании (ЧВК), которые могут привлекаться как к выполнению невоенных функций (отчасти военных), так и к непосредственному участию в боевых действиях. Кардинальным образом происходит смещение театров боевых действий в сторону космического и информационного пространства, а также киберпространства.

Безусловно, в данных обстоятельствах задачей государства является не только своевременное, но в том числе и преждевременное реагирование на изменение уже существующих и потенциальных угроз военной безопасности.

⁵ Савенков А.Н., Кудашкин А.В. Военное право: постановка проблемы и пути решения // Государство и право. 2021. № 4. С. 7 – 34.

В связи со сказанным выше отдельное внимание следует уделить мнению И.Д. Котлярова⁶, который считает, что в настоящее время содержание понятия «военная организация» в целом требует пересмотра ввиду расширения понятия «военный конфликт», а также с учетом мирового опыта привлечения государствами частных коммерческих структур к участию в боевых действиях. На основании этого автор обосновывает актуальность рассмотрения вопроса, касающегося трансформации военной организации государства и, как следствие, изменения подхода к военному строительству. Суть предложений заключается в расширении состава военной организации путем привлечения для целей обеспечения обороноспособности государства как невоенных силовых структур, так и частных военных компаний. При этом делается акцент на том, что вовлеченность участников в военную организацию может быть разной: постоянной, частичной, временной и целевой. Такой подход представляется довольно объективным в силу создания некоего континуума гражданских и военных структур, который, с учетом их правильного взаимодействия, может привести к взаимовыгодному сотрудничеству, а также к более качественному соответствию потенциальным военным угрозам современного характера.

Как следствие, задачей государства будет являться урегулирование, в том числе на законодательном уровне, порядка и правил вовлечения того или иного органа в состав военной организации государства, а также обеспечение их совместной деятельности. Автор также отмечает, что в некоторой

степени похожая попытка реорганизации уже предпринималась руководством нашей страны в рамках девоенизации и привлечения гражданских структур к процессу военного строительства. Однако данный подход не удалось реализовать в полной мере в силу некоторых обстоятельств, таких, как, например: выстраивание взаимодействия между коммерческим предприятием и военной организацией происходило без учета особенностей военно-экономической эффективности; отсутствие нормативно-правовой и нормативно-методической базы, регламентирующей порядок вовлечения гражданских организаций в процесс военного строительства.

Однако то обстоятельство, что данная модель военно-гражданского сотрудничества не смогла себя реализовать в полной мере из-за непродуманности ее применения, не должно повлечь полный отказ от такого вида сотрудничества.

В данной области перед военно-правовой наукой как одним из основных субъектов, занимающихся рассмотрением военной политики государства, как раз и стоит задача проведения теоретических и практических (прикладных) исследований, направленных: на осмысление и внедрение инновационных подходов в области военного строительства и военной организации государства; разработку стратегии развития военного строительства с учетом современной трансформации военных угроз; разработку и нормативное закрепление методического аппарата, касающегося порядка функционирования военной организации государства с учетом потенциальных изменений. Особое значение будет иметь нормативное и правовое регулирование внедрения потенциальных инновационных моделей сотрудничества военной организа-

⁶ Котляров И.Д. Трансформация военного строительства и военной организации государства в современных условиях // Право в Вооруженных Силах. 2021. № 3. С. 65 – 80.

ции с различными структурами (с учетом определения необходимости такого сотрудничества) в силу наличия особых условий ее функционирования.

Таким образом, представляется возможным констатировать тот факт, что в настоящее время область проведения исследований в рамках военно-правовой науки несколько сужена и не позволяет в полной мере освещать вопросы правового регулирования деятельности военной организации государства как субъекта обеспечения различных видов безопасности Российской Федерации, а также рассматривать тенденции ее развития с учетом прогрессирующих изменений военно-политической обстановки в мире. Данные заключения призваны послужить дополнительным подтверждением мнения, высказываемого рядом ученых-правоведов, об актуальности рассмотрения вопроса расширения

области военно-правовых исследований посредством изменения наименования научной специальности, учитывающей вопросы права безопасности, на «Военное право. Право безопасности. Военные проблемы международного права»⁷, с примерным перечнем дополнений в паспорт специальности⁸ по направлению «Право безопасности».

Представляется, что указанные положения смогут способствовать развитию новых направлений военно-правовых исследований, расширить сферу изучения правового положения военной организации государства, а также перспективных направлений ее развития.

⁷ Казанцев Н.М. Право безопасности в контексте военного права // Право в вооруженных Силах. 2004. № 9; Кудашкин А.В. О соотношении военного права и права безопасности // Там же; Толкаченко А.А. К вопросу об изменении названия и паспорта специальности «20.02.03 – Военное право, военные проблемы международного права» // Там же. № 12.

⁸ См. подробнее: Землин А.И., Корякин В.М. Указ. соч. С. 32 – 33.

ПРАВОВЫЕ РЕЖИМЫ ПРИМЕНЕНИЯ НОВЫХ ВИДОВ ОРУЖИЯ И СИСТЕМ ВООРУЖЕНИЯ

Н.А. Синяева,

кандидат юридических наук, доцент, заведующая кафедрой конституционного
[государственного] и международного права Военного университета

В докладе затрагиваются вопросы правового режима, который должен быть разработан или применен в отношении некоторых наиболее актуальных, по мнению автора, на сегодняшний момент новых видов оружия и технологий, которые уже используются либо разрабатываются для использования в военной сфере. Автор отмечает, что разработка и применение систем автономного оружия, нанотехнологий, квантовых технологий, несомненно, вызывает серьезные социальные, юридические и этические опасения. В статье автор основное внимание уделяет анализу использования новых видов оружия и принципам международного гуманитарного права, которым они должны соответствовать при возможном использовании в качестве оружия. Кроме того, автор обращает особое внимание на способность человека эффективно контролировать новые виды оружия и его применение, что должно быть тесно связано с его предсказуемостью и надежностью, а также со строгими оперативными ограничениями в отношении выполняемой задачи, атакуемых целей, оперативной обстановки, географического простран-

ства и времени работы, а также возможности, позволяющие человеку контролировать работу системы вооружения, и возможность отключить ее, если потребуется.

Международно-правовые средства обеспечения международной безопасности в настоящее время полностью не гарантируют мирные отношения между государствами. Вооруженные конфликты всегда сопровождали человечество, имеют они место и сегодня. Научная мысль находит практическое воплощение в том числе и в развитии средств ведения войны. Увеличивается скорость, дальность, мощность, радиус покрытия, точность, но и вредоносность оружия. Как повлияет использование того или иного вида современных технологий на человека сейчас, в краткосрочной перспективе, на потомство? Каким будет отдаленное воздействие на генофонд не только человека, но и окружающего мира? Как и чем отзовется окружающая среда?

Как сказано в новой Стратегии национальной безопасности Российской Федерации¹, в «условиях нарастающей геополитической напряженности внешняя политика Российской Федерации должна способствовать повышению устойчивости международных отношений, опирающейся на международное право, принципы всеобщей равной и неделимой безопасности, углублению многостороннего взаимодействия без разделительных линий и блоковых подходов в целях совместного решения глобальных и региональных проблем при центральной координирующей роли Организации Объединенных Наций (ООН) и ее Совета Безопасности». Кроме того, в Стратегии указывается, что «расшатывание общепризнанных норм и принципов международного права, ослабление и разруше-

ние существующих международных правовых институтов, продолжающийся демонтаж системы договоров и соглашений в области контроля над вооружениями ведут к нарастанию напряженности и обострению военно-политической обстановки, в том числе вблизи границы Российской Федерации. Увеличивается опасность перерастания вооруженных конфликтов в локальные и региональные войны, в том числе с участием ядерных держав. Космическое и информационное пространства активно осваиваются как новые сферы ведения военных действий».

Следует уточнить, что, ведя речь о новых видах оружия, мы говорим о тех, при использовании которых, могут быть нарушены общепризнанные нормы и принципы международного права², а также те их виды, последствия применения которых не изучены, но гипотетически могут нанести непоправимый ущерб.

Воюющие стороны ограничены в выборе средств и методов ведения военных действий. Международные правовые акты несут ряд запретов. Государствам необходимо при разработке и принятии на вооружение новых видов оружия, средств и методов ведения войны определить, подпадает ли применение этого нового оружия или технологий под запрещения, содержащиеся в международных правовых актах. Но наука ушла далеко вперед, и новые области исследований и разработок для военного применения не могли быть полностью предусмотрены международным правовым регулированием³, несмотря на принятие го-

¹ Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400.

² Чернявский А.Г., Синяева Н.А., Самодуров Д.И. Международное гуманитарное право: учеб. М., 2020. С. 115.

³ Чернявский А.Г. Комментарий к Конституции Российской Федерации. М., 2020. С. 175.

сударствами международных документов – подписаны конвенции, призванные сдерживать гонку вооружений:

– Конвенция о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду 1976 г.;

– Конвенция о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и его уничтожении 1993 г.;

– Конвенция о запрещении применения, накопления запасов, производства и передачи противопехотных мин и об их уничтожении 1997 г.;

– Конвенция о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие, 1980 г.;

– Конвенция по кассетным боеприпасам 2008 г.

Хотелось бы отметить то, что Конвенция 1980 г. ограничивает или запрещает своими протоколами конкретные виды оружия. Первый протокол обращает внимание на обнаруживаемые осколки, второй протокол – на мины, мины-ловушки и другие устройства, третий протокол рассматривает зажигательное оружие.

По истечении времени (в 1995 г.) в 4-м дополнительном протоколе к названной Конвенции указывается новое оружие, которое становится обычным, – это ослепляющее лазерное оружие, 5-й протокол 2003 г. обращает внимание мирового сообщества к последствиям, возникающим из-за взрывоопасных пережитков войны.

В настоящее время нам известны и иные виды современного оружия: нанооружие;

автономные системы оружия; оружие, основанное на новых физических принципах; кибероружие.

Первый дополнительный протокол своей ст. 36 «Новые виды оружия» обязывает государства, принявшие условия указанной Конвенции, при изучении, разработке, приобретении или принятии на вооружение новых видов оружия, средств или методов ведения войны определить, подпадает ли их применение, при некоторых или при всех обстоятельствах, под запрещения, содержащиеся в Протоколе I или в каких-либо других нормах международного права.

Подписанты Протокола имеют возможность по своему усмотрению толковать данное положение. Возможно, было бы наиболее рационально запретить или ограничить отдельные виды оружия и технологий по аналогии с приложением к первому дополнительному протоколу в отношении средств опознавания. Дополнение проще пересмотреть и ввести в действие с соблюдением упрощенной процедуры.

За сторонами остается право в вооруженном конфликте выбирать методы и средства ведения военных действий, т. е. государства формально не ограничены в своем выборе, тем не менее, ограничения существуют. Ограничения распространяются только на способы, причиняющие излишние повреждения или страдания, и на поражение военных и гражданских объектов без различия.

Цель, обозначенная на 28-й Международной конференции Комитета Красного Креста и Полумесяца, которая состоялась в декабре 2003 г., заключалась в обеспечении законности новых видов оружия. В соответствии с этим направлением в

2006 г. было подготовлено «Руководство по проверке соответствия нормам права новых видов оружия, средств и методов ведения войны. Меры по имплементации статьи 36 Дополнительного протокола I 1977 г.». Участники конференции заявили, что «в свете стремительного развития технологий вооружений, а также с целью защиты гражданского населения от оружия неизбирательного действия, а комбатантов - от излишних страданий и действия запрещенных видов вооружений, все новые виды оружия, а также методы и средства ведения войны должны быть подвергнуты строгой многоплановой оценке»⁴.

В настоящее время нет единого подхода к правовой оценке нового оружия и существующих средств ведения войны, нет единых оценочных критериев, нет единого регламента проведения экспертизы по проверке соответствия. Да и не все государства являются участниками Дополнительных протоколов 1977 г.

Для унификации вопроса желательно принять всеобщие формулировки основных понятий – «новые виды оружия и технологии»: их новизна только в том, что они начали использоваться в военных нуждах или это абсолютно новые достижения науки и техники? Возникает необходимость определения уникальных характеристик оружия и технологий, определения обстоятельств их использования и прогнозирования последствий их применения как для человека, так и для материальных объектов. Как следствие этих неточностей и индивидуального понимания – вероятность различного толкования применения норм МГП. Очевидна

необходимость уточнения юридических формулировок и их однообразного толкования⁵.

Сегодня объективная реальность такова, что решение о применении силы может приниматься машиной (роботом), оснащенной искусственным интеллектом, т. е. без вмешательства человека. Будет ли соблюдено МГП? Никакой конкретной нормы, регулирующей оборот или применение автономных систем оружия, не существует, но автономные системы оружия теоретически мы можем отнести к новым видам оружия, соответственно на государство ложится обязанность определения того, не запрещено ли международным правом применение этого оружия. Проведение правовой оценки в отношении соблюдения принципов соразмерности, различения целей и принятия предосторожностей при нападении относится и к автономным системам. Вопрос в том, как обеспечить способность этой автономной системы соответствовать данным принципам. Как различить воюющего и сдающегося в плен, комбатанта и сотрудника правоохранительных органов?

Используя действующее международное право, можно говорить о следующих способах регулирования нормами МГП, которые имеют определенные правовые, этические и оперативные последствия в зависимости от точки зрения государств – участников возможных соглашений по АСО:

– подписание общего юридически обязательного дополнительного протокола (уже есть пять дополнительных протоколов) к Конвенция о «негуманном» оружии (КНО), который предусматривает обязательный ограниченный контроль со стороны человека в отношении АСО;

⁴ URL: <https://www.icrc.org/> (дата обращения: 10.05.2021).

⁵ Чернявский А.Г. Юридическая ответственность. М., 2015. С. 504 – 507.

– принятие документа, обеспечивающего полный запрет на разработку и использование автономных систем оружия летального действия (АСОЛД);

– подписание документа о запрете только их использования, не исключая разработку;

– принятие комплексной программы практических мер в сфере использования АСОЛД;

– политическое заявление высоких договаривающихся сторон КНО.

Иные виды оружия вообще могут быть незаметными для окружающих. Наномасштаб – это диапазон от атомов до вирусов (0,1 – 100 нанометров). Нанометр, для справки, одна миллиардная часть метра (10^{-9} метра).

Развитие нанотехнологий для военного применения – это новая область исследований и разработок, темпы и масштабы которых не могли быть предусмотрены международным правовым регулированием.

Под наноружием понимаются объекты и устройства, использующие нанотехнологии или вызывающие эффекты в наномасштабе, которые разработаны или используются для нанесения ущерба как комбатантам, так и мирному населению. Такое оружие, несмотря на его противоречивую вредоносность для человека и окружающей среды, не охвачено всесторонним конкретным целевым регулированием в соответствии с МГП.

Два наиболее актуальных вопроса, касающихся международного мира и безопасности сегодня: как избежать эскалации конфликтов в киберпространстве и как обеспечить ответственное поведение и подотчетность государств при использовании ими информационно-коммуникационных технологий.

Мы должны также констатировать, что НАТО официально объявило киберпространство зоной боевых действий. Если вчера мировой баланс обеспечивался так называемой «гарантией взаимного уничтожения» при наличии арсенала ядерного оружия, то сегодня ту же роль выполняет кибероружие. Стоимость кибероружия сравнительно невелика, что дало возможность увеличить список стран – обладателей средствами кибератак. Итогом массовых кибератак может стать глобальная дестабилизация с разрушительными последствиями не только для экономики многих стран, но и для глобальной безопасности.

В настоящее время практически каждая развитая страна вовлечена в работу над средствами компьютерного шпионажа, мониторингования и хакерских атак. Такие государства, как Аргентина, Австралия, Бразилия, Канада, Китай, Колумбия, Франция, Германия, Италия, Япония, Северная Корея, Южная Корея, Норвегия, Польша, Португалия, Испания, Великобритания и США, имеют специальные военные подразделения, прошедшие обучение и имеющие навыки действовать не только краткосрочно – реагируя на кибератаки, но и длительно – в условиях кибервойны. Особенно широко представлены такие специализированные подразделения в Великобритании и США. А с учетом того, что более 40 государств в настоящее время обладают наступательными кибернетическими возможностями и средствами, уже, можно сказать, обладают кибероружием, таким как Stuxnet (сетевой червь, поражающий компьютерную технику, работающую на операционной системе Windows), WannaCry (вредоносная программа, сетевой червь и программа – вы-

могатель денежных средств, также опасна для компьютерного оборудования, работающего с Microsoft Windows) и NotPetya (также известный как «Вирус Petya»), который зашифровал и заблокировал огромное количество компьютерной техники во всем мире и на самом деле является самым настоящим кибероружием, которое предназначено для диверсии и уничтожения данных на компьютерах, вызывает значительные физические последствия или финансовый ущерб, существует явная необходимость найти лучший способ управления рисками безопасности, связанными с использованием государствами все более сложных кибернетических средств⁶.

Так, «самым разрушительным образцом американского кибероружия стал червь Stuxnet, который в 2010 году вывел из строя 1 368 из 5 000 работающих центрифуг IR-1 по обогащению урана в Иране на заводе по обогащению урана»⁷ в г. Натанзе⁸.

Иранские атаки, «по мнению американских специалистов в области кибербезопасности, отличаются наибольшей разрушительностью. Так, в 2012 году в результате них было уничтожено 75 % данных на компьютерах саудовской энергетической компании Aramco, а в 2020 году аналогичная атака уничтожила компьютерную систему казино Las Vegas Sands в Лас-Вегасе, принадлежащего главному критику иранского правительства Шелдону Адельсону»⁹.

⁶ Чернявский А.Г., Синяева Н.А. Проблемы гуманитарного регулирования военных конфликтов в киберпространстве // Образование и право. 2019. № 8. С. 206 – 215.

⁷ Прикмета А.Н. Киберпреступность в России. Юридическая ответственность за нарушение прав в сфере информационных технологий // Информатика и кибернетика. 2018. № 2. С. 25 – 33.

⁸ URL: <https://naukatehnika.com/kiberataki-virus-diversant-stuxnet-v-yadernoj-energeticheskoy-programme-irana-chast1.html> naukatehnika.com (дата обращения: 10.08.2021).

⁹ Короткин А. Гонка кибервооружений набирает обороты. К чему ведет рост доступности военных технологий

Нужно также констатировать, что инструменты хакерских атак находятся в руках не только государственного аппарата, но и террористических организаций, агрессивных пронацистских партий, группировок, организаций. В ответ на разрушительные хакерские действия со стороны США Россия пересмотрела свою военную доктрину в сфере кибербезопасности, что и было отмечено в новой Концепции национальной безопасности 2021 года.

В настоящее время вопрос противодействия борьбе с киберпреступностью находится на повестке дня двух групп Организации Объединенных Наций и решается главным образом в рамках мер ответственного поведения государств, обобщенно сформулированных в рамках международного права, т. е. добровольных и необязательных норм и мер укрепления доверия к использованию государствами информационно-коммуникационных технологий. Однако нынешние дискуссии, проводимые международным сообществом, не затрагивают вопрос о возможности регулировать риски безопасности с помощью режима контроля и инспекций над кибероружием. Хотя такой режим был предложен учеными, государства по-прежнему скептически к нему относятся или даже активно выступают против попыток навязать традиционные меры контроля над вооружениями, а именно над наступательным кибернетическим потенциалам. В чем трудность разработки режима инспекции кибероружия? В силу своей природы и способа функционирования кибероружие существенно отличается от традиционно ядерного, химического или биологиче-

для кибератак. URL: <https://www.gazeta.ru/> (дата обращения: 10.08.2021).

ского оружия, так что механизмы, установленные традиционными договорами о контроле над вооружениями, либо не будут работать, либо не будут согласованы государствами. Вместо этого необходимы новые подходы к регулированию с помощью международно-правовых средств.

В конце 2019 г. Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций была принята резолюция России о разработке конвенции по киберпреступлениям. С 2001 г. существует Будапештская конвенция о преступности в сфере компьютерной информации. Россия предлагала ее «осовременить», например увеличить количество указанных в ней преступлений с девяти до двадцати признанных мировым сообществом составов. Помимо прочего, в конвенции не говорилось про кибертерроризм, на это явление следовало бы обратить более пристальное внимание.

27 июля 2021 г. в штаб-квартире ООН в Вене Россия представила разработанный Генеральной прокуратурой, Министерством иностранных дел и другими профильными ведомствами и организациями документ «Конвенция Организации Объединенных Наций по противодействию использованию информационно-коммуникационных технологий в преступных целях». Этот документ является логическим продолжением Будапештской конвенции с поправками на сегодняшние глобальные вызовы, при том что в 2001 г. Россия, будучи государством – членом Совета Европы, имела свое, исключительное, мнение по данному поводу и выразила это мнение – не подписала указанную конвенцию.

В представленном проекте российская позиция основывается на принципе международного сотрудничества при соблюдении

суверенитета отдельных государств. Завершение работы над итоговым проектом конвенции о противодействии использованию информационно-коммуникационных технологий в преступных целях запланировано на 78-ю сессию Генеральной Ассамблеи ООН в 2023 г.

Одновременно с вышеуказанными инициативами существуют следующие попытки международно-правового регулирования использования кибероружия: применять правила международных конвенций; вредоносные программы частично (или по каким-то определенным критериям) отнести к оружию массового поражения; разработать правовой режим киберконфликтов или принять правила ведения войн в киберпространстве; создать специальный орган, по аналогии с международным трибуналом, уполномоченный разбирать фактические события и выносить решения и санкции. В этой связи возникают вопросы реализации: как в виртуальной среде выделить защищенные объекты гуманитарной инфраструктуры аналогично тому, как гражданские и культурные объекты находятся под защитой международного права во время войны; какие «метки» нужно устанавливать на эти объекты аналогично знакам Красного Креста на материальных объектах; какой вирус или червь будет приравнен к оружию; применимы ли будут конвенциональные нормы к участникам конфликта, не являющимся субъектами государства.

Еще более сложным вопросом современности становится активная разработка квантовых информационных технологий, которые вновь предлагают изменить основополагающие основы обработки информации – на этот раз не с механической на цифровую, а с цифровой на квантовую.

Квантовые информационные технологии почти наверняка окажут значительное влияние на национальную безопасность, и в особенности на использование кибероружия, затрагивая все – от чрезвычайно безопасной связи до более быстрого взлома кода и лучшего обнаружения самолетов и подводных лодок.

Интеграция квантовых технологий в настоящее время представляет собой один из самых ожидаемых достижений для вооруженных сил, однако их точное воздействие по-прежнему трудно предсказать. Хотя до широкого военного применения еще не дошло, нет никаких сомнений в том, что они будут иметь разрушительный эффект, когда будут использоваться в большом масштабе. В мае 2018 г. глава отдела квантовых вычислений технологической фирмы Intel предположил, что «если через 10 лет у нас будет квантовый компьютер с несколькими тысячами кубитов, это, безусловно, изменит мир так же, как это сделал первый микропроцессор». (Кубит, или квантовый бит, является основной единицей информации в квантовом компьютере, аналогичной биту в стандартном компьютере.) Но в то время как квантовая технология, как предполагается, в конечном итоге окажет далеко идущее воздействие на вооруженные силы, разведывательные службы и правоохранительные органы, неясно, насколько она изменит традиционный баланс сил между государствами или между государствами и негосударственными субъектами.

Область квантовой информатики порождает множество новых сфер ее применения, также связанных с обеспечением национальной безопасности, которые часто объединяются под одним названием «квант», но которые заслуживают отдель-

ного рассмотрения. Квантовое распределение ключей (QKD), квантовый криптоанализ и квантовое зондирование обещают существенно неоднозначно повлиять на стратегическую безопасность государств. Например, QKD обеспечивает защитникам краткосрочное преимущество в защите их коммуникаций, в то время как квантовый криптоанализ – это по своей сути наступательная способность, хотя и создающаяся разработчиками более медленными темпами. Обобщенные квантовые вычисления будут предлагать много других возможностей, но эти возможности на данном этапе далеко не исследованы, чтобы можно было провести обоснованный анализ их эффектов второго порядка, т. е. побочных воздействий.

В сентябре 2018 г. Соединенные Штаты опубликовали свой Национальный стратегический обзор квантовой информатики, в котором квантовое зондирование определялось как «использование квантовой механики для повышения фундаментальной точности измерений и/или создания новых режимов или модальностей для датчиков и измерений». Такие новые возможности давали бы явные военные преимущества. Комитет экспертов по оборонной науке Великобритании подчеркнул потенциальную важность усовершенствованных гравитационных датчиков (квантовых гравиметров), которые могут обнаруживать движущиеся массы под водой, такие как подводные лодки. Сверхпроводящие магнитометры, использующие квантовую технологию для измерения незначительных изменений магнитных полей, могут также использоваться для обнаружения вражеских подводных лодок, в то время как квантовые радары могут использоваться для обна-

ружения даже малозаметных самолетов. Как заявила британская оборонная научно-техническая лаборатория, «ожидается, что будут задействованы новые разрушительные в военном отношении технологии (например, новые средства связи или радары)». Квантовые технологии уже являются частью разработок, связанных с миниатюризацией атомных часов, которые очень эффективны для целей определения местоположения, навигации и синхронизации военной техники.

Некоторые страны вкладывают значительные средства в квантовые исследования, чтобы получить экономическое и военное преимущество. Использование квантовых вычислений двойного назначения означает, что частные компании и научно-исследовательские центры также будут играть ключевую роль в разработке и адаптации этих новых технологий. В своем представлении в марте 2018 г. в Комитет по науке и технике Палаты общин Великобритании Институт физики утверждал, что «Великобритания должна преобразовать свою мощную исследовательскую базу в коммерческие продукты, углубляя связи между академическими кругами и промышленностью и извлекая выгоду из соответствующих промышленных преимуществ». Степень, в которой государство может мобилизовать ресурсы для приоритетного развития военного применения, может оказаться решающим преимуществом в этой новой технологической гонке.

Китай был одним из первых лидеров в области квантовых исследований и разработок. Так, в 2016 г. Пекин принял программу по достижению крупных прорывов в квантовых технологиях к 2030 г., и в том же

году он запустил первый в мире квантовый спутник, который телепортировал фотон на Землю в 2017 г. В том же 2017 г. Китай также установил первую междугородную наземную квантовую связь между Пекином и Шанхаем. Эти научные достижения представляют собой знаковые инициативы, которые могли бы защитить правительственные коммуникации Китая от иностранного наблюдения – по крайней мере, до тех пор, пока постквантовый криптоанализ не станет функциональной реальностью. Планируемая Национальная лаборатория квантовой информатики в Хэфэе, провинция Аньхой, возглавит национальный проект по квантовым вычислениям и зондированию.

Так, Научно-исследовательское управление армии США финансирует обширные исследования в области квантовых вычислений, в то время как ВВС США рассматривают его как преобразующую технологию для информационной и космической войны.

Даже из приведенных примеров видно, с учетом того же опыта с кибероружием, что мировому сообществу уже необходимо выработать и принять общие принципы и возможности использования квантовых технологий в военных целях, конечно, в зависимости от подтвержденных исследованиями последствий их использования.

Учитывая вышеизложенное, мы в первую очередь должны думать о национальной безопасности России. При этом выполнение международно-правовых обязательств не должно ослаблять обороноспособность и возможности применения асимметричных ответов на вызовы, которые могут возникать в связи с принятием другими государствами на вооружение новых видов оружия и технологий.

ГЕНЕЗИС РОССИЙСКОГО ВОЕННОГО ПРАВА В СИСТЕМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

С.В. Тарадонов,

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

В докладе предпринята попытка теоретического осмысления процесса становления концепции военного права, определения его места и роли в системе обеспечения национальной безопасности, предлагаются пути дальнейшего развития военного права.

Основополагающим элементом обеспечения национальной безопасности является эффективная система правового регулирования. Центральный элемент этого механизма – система правовых норм, содержащихся в нормативных правовых актах разного уровня. Сама по себе детальная, огромная нормативная база военного законодательства – несомненное благо. Но это же является и существенным недостатком. Анализ результатов обеспечения законности в наших Вооруженных Силах объективно выявил парадоксальную закономерность: чем больше издается законов, постановлений, указов и приказов, тем четче видно, что уровень воинского правопорядка не повышается, а нередко и снижается. Очевидно, в нормотворческой практике существует некий предел, некое критическое число, превышение которого грозит наступлением эффекта, противоположного тому, которого ожидал законодатель, принимая тот или иной нормативный акт. Следствием этого является, по образному выражению профессора Ю.А. Тихомирова, «правовая инфляция, то есть обесценивание нормативных актов в силу их непомерного количества»¹.

Наличие множества нормативных правовых актов, причем различной юридической силы, различных по источнику изда-

ния, многие из которых содержат нежизненные нормы, противоречат друг другу и иным нормативным установлениям, – все это существенно снижает их доступность, затрудняет пользование ими, создает почву для злоупотреблений в правоприменительной практике. Как справедливо отмечает профессор Ю.А. Тихомиров, «правовое пространство России усеяно скелетами законов, останками отживших актов. Многие из них истлевают сами по себе, другие прорастают в самых неожиданных местах»².

Опыт российского прошлого от Петра I до наших дней свидетельствует о том, что накопление разрозненных, многочисленных нормативных актов подрывает основы законности и правопорядка в государстве. Вот что писал об этом известный русский юрист и государственный деятель М.М. Сперанский: «...многосложность, раздробленность, неизвестность – затруднение равное, а может быть еще важнейшее, чем сам недостаток закона: ибо здесь гнездятся ябеда, неправые толки, пристрастные решения, покрытые видом законности, здесь необходимость непрестанных пояснений и разрешений как в свою череду, рождает новую многосложность»³. Множественность

² Тихомиров Ю. Фактор отторжения. Почему нормативные акты остаются только на бумаге? // Ваше право. 2003. № 41. С. 7.

³ Цит. по: Конституция, закон, подзаконный акт. М., 1994. С. 68.

¹ Рос. газ. 2002. 26 нояб.

нормативных актов существенно снижает их доступность для граждан, а это, в свою очередь, ведет к снижению законности в обществе. Прием этот не нов в человеческой истории: еще великий немецкий философ Г. Гегель в «Основах философии права» привел пример с тираном Дионисием, повесившим текст законов своего государства так высоко, что их никто не мог прочесть.

На исключительную важность доступности права для утверждения законности в обществе указывали многие ученые. Так, видный русский философ И.А. Ильин в своей книге «О сущности правосознания» указывает: «Нелеп и опасен такой порядок жизни, при котором народу недоступно знание его права, когда, например, среди народа есть неграмотные люди, или когда право начертано на чуждом языке, или когда текст закона остается недоступным для народа, или же смысл права выражается слишком сложно, запутанно и непонятно. Тогда, в лучшем случае, между народом и правом выдвигается иерархия корыстных посредников, взимающих особую дань за «отыскание» правоты и обслуживающих народную темноту в свою пользу, им выгодно затемнить ясное дело, а не осветить темное, спасти «безнадежное» дело и внести кривду в суд, под их «опытными» руками толкование права быстро превращается в профессиональный кривотолк»⁴.

Не лишено указанных пороков и военное законодательство, при этом в войсках ситуация складывается еще более плачевная, поскольку командиры оказываются в крайне стесненной ситуации, когда они обязаны обеспечить вооруженную защиту Отечества, а переизбыток правовых норм в отдельных областях военного строительства не столько способствует, сколько ме-

шает решению главной задачи – обеспечению высокой боеготовности войск.

Многие авторы, оценивающие российское законодательство, регулирующее воинские отношения, приходят к выводу о том, что налицо:

- множественность и не единообразие в формулировках основных понятий, терминов, зафиксированных в нормативных правовых актах, либо их неоправданное отождествление;

- несоответствие терминологии, содержащейся в ратифицированных международно-признанных и в отечественных правовых актах;

- отсутствие определений ряда понятий, используемых в специальной литературе, а также в нормативных правовых актах;

- бесконечные поправки, изменения и дополнения, которым подвергаются действующие законы. Это порождает такую ситуацию, когда не только рядовому военнослужащему, но и порой даже командиру-правоприменителю не удается найти окончательный вариант текста того или иного нормативного акта, а тем более осознать, как и чем нужно руководствоваться, в итоге подрывается сам авторитет закона.

Уместно в связи с изложенным выше напомнить мудрое пожелание законодателям, высказанное еще известным английским философом и теоретиком права Д. Локком: «Не старайтесь создавать много законов, но старайтесь следить за тем, чтобы они исполнялись, ибо в наиболее испорченном государстве наибольшее количество законов»⁵.

Одним из примеров отсутствия унификации применяемых в военном законодательстве терминов является неоднозначность нормативного регулирования понятия «во-

⁴ Ильин И.А. О сущности правосознания. М., 1993. С. 24.

⁵ Афоризмы о юриспруденции / авт.-сост. А.Б. Ванян. М., 1999. С. 145.

енное имущество». Так, в ст. 2 Федерального закона «О материальной ответственности военнослужащих» от 12 июля 1999 г. № 161-ФЗ военное имущество именуется «имуществом воинской части», под которым понимается недвижимое и движимое имущество, в том числе вооружение, военная и специальная техника, специальные средства, денежные средства (деньги), денежные документы, ценные бумаги, бланки документов строгой отчетности, другие материальные средства, являющиеся собственностью Российской Федерации и закрепленные за воинской частью.

В разд. I Концепции управления имуществом Вооруженных Сил Российской Федерации (утверждена приказом Министра обороны Российской Федерации от 2 октября 2013 г.⁶) под имуществом Вооруженных Сил Российской Федерации понимается движимое и недвижимое имущество, в том числе объекты капитального строительства, находящиеся у Вооруженных Сил на праве хозяйственного ведения, оперативного управления, постоянного (бессрочного) пользования, имущество подведомственных Министерству обороны Российской Федерации организаций, акции акционерных обществ, доли в уставных капиталах обществ с ограниченной ответственностью, созданных в результате приватизации находящихся в ведении Министерства обороны Российской Федерации федеральных государственных унитарных предприятий.

В п. 2 Постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения о транзите вооружения, военной техники и военного имущества через территорию Российской Федерации» от 8 апреля 2000 г. № 306 содержится еще одно определение «военного имущества» — это

система обеспечения жизнедеятельности личного состава вооруженных сил, материалы специального назначения и специальное оборудование для их производства, коллективные и индивидуальные средства защиты от оружия массового поражения, средства профилактики и лечения последствий применения оружия массового поражения, специальное тыловое оборудование, военная форма одежды и ее атрибуты.

Такое различие в понятии «военное имущество», безусловно, негативно сказывается на правоприменительной деятельности и бесспорно требует нормативной корректировки.

Количество издаваемых по военному ведомству нормативных актов год от года возрастает, и без их систематизации сложно разобраться в этом огромном массиве источников права. Еще в начале XX в. военный юрист П.Ф. Заусцинский, изучавший историю кодификации российского военного законодательства, отмечал особое значение упорядочения военного законодательства для благотворного влияния на развитие военного дела. Он писал: «Беспорядочность его [военного законодательства. — С. Т.] служит также одной из причин нашей отсталости в военном деле, и справедливые жалобы войск на то, что строевые начальники принуждены отрывать у себя массу времени от строевых занятий для того, чтобы посвящать его бесконечной переписке, имеют достаточное основание в отсутствии у нас надлежаще составленного свода военных постановлений. Устранение этого недостатка путем научной кодификации нашего военного права окажет самое благотворное влияние на строевое обучение войск, и даже на их воспитание»⁷.

⁶ Официально опубликован не был.

⁷ Цит. по: Военное законодательство Российской империи (Кодекс Русского Военного Права). М., 1996. С. 351.

Вопросы исторического становления военного права и законодательства весьма подробно изложены в гл. 1 монографии «Военное право»⁸. Необходимо отметить, что, несмотря на неоднократные попытки в истории Российского государства навести порядок как в общем, так и в военном законодательстве, «...реально идея создания из разнообразных актов военного законодательства, изданных в различное время, систематического единого Свода военных постановлений как кодифицированного акта военного законодательства впервые была осуществлена при императоре Николае I»⁹. В период с 1788 по 1821 г. было выпущено 26 томов «Собрания приказов по военному ведомству», с 1816 по 1827 г. – 12 томов «Собрания законов и постановлений до части военного управления относящихся». Кроме того, до 1917 г. было выпущено 52 тома ежегодного сборника «Приказов по военному ведомству»¹⁰.

В науке военного права высказывается мнение о том, что на современном этапе следует сосредоточиться не столько на развитии законодательства, сколько на обеспечении реализации уже принятых законов. Однако, думается, что эти процессы должны идти параллельно. Признавая исключительную важность правоприменительной деятельности органов военного управления, нельзя не видеть необходимость постоянного развития российского военного законодательства, которое характеризуется

пробельностью, фрагментарностью и дефектами норм. Ведь законодательствование – это перманентный процесс.

Каким же видится выход из складывающейся ситуации? Необходимо, на наш взгляд, изменить сам принцип подхода к законодательству в военной сфере.

В Послании Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию особо подчеркивается следующее: «нам давно нужна уже систематизация законодательства, позволяющая не только учесть новые экономические реалии, но и сохранить традиционные отрасли, опасно «размытые» в последние годы»¹¹.

Обычно в теории права в понятие «систематизация законодательства» включаются четыре самостоятельные формы правовой деятельности:

1) сбор государственными органами, другими организациями и учреждениями действующих нормативных актов, их обработка и расположение по определенной системе, хранение, а также выдача справок для заинтересованных органов, учреждений, отдельных лиц по их запросам (учет нормативных актов);

2) подготовка и издание различного рода сборников и сборников нормативных актов (инкорпорация законодательства);

3) подготовка и принятие укрупненных актов на базе объединения норм разрозненных актов, изданных по одному вопросу (консолидация законодательства);

4) подготовка и принятие новых актов (например, кодексов), в которых помещаются как оправдавшие себя нормы прежних актов, так и новые нормативные предписания (кодификация законодательства).

В настоящее время российскому военному законодательству в той или иной степени

⁸ Военное право: моногр.: в 3 т. / под общ. ред. А.В. Савенкова, А.В. Кудашкина. Т. 1: История и теория военного права (с предисловием). М., 2021. С. 48 – 178.

⁹ Селюков В.А. Российское военное законодательство в конце XIX начале XX века: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1996. С. 25.

¹⁰ Военное законодательство Российской империи (Кодекс русского военного права): С. 350; Корень В.Л. Строительство Вооруженных Сил Российской Федерации в период государственно-правовых преобразований во второй половине 19 века: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 15 – 16.

¹¹ Рос. газ. 2001. 4 апр.

присущи три первые формы систематизации. Важнейшую роль в их реализации осуществляют специалисты Правового департамента Министерства обороны Российской Федерации. На официальном сайте министерства размещены справочники по приказам и директивам Министра обороны Российской Федерации (по состоянию на 1 января 2021 г.), сгруппированные по предметному и алфавитно-предметному классификаторам, в зависимости от хронологии их принятия¹².

Однако этого явно не достаточно.

Как обоснованно отмечает один из идеологов кодификации современного военного законодательства профессор А.В. Кудашкин, в целях дальнейшего проведения эффективной военной реформы кодификация жизненно необходима¹³. Нужен единый кодифицированный нормативный правовой акт, регулирующий функционирование военной организации государства.

Кодификация (позднелатинское – *codificatio*, от лат. – *codex* – собрание законов и *facio* – делаю)¹⁴ применительно к военному законодательству – это форма систематизации, имеющая целью создание нового, сводного унифицированного кодифицированного акта.

Вопрос о необходимости кодификации военного законодательства ставится в нашей юридической науке не впервые. Ранее к такому выводу приходили военные ученые-юристы Н.В. Артамонов, Ю.М. Бирюков, Г.Н. Колибаба, И.Ф. Побежимов¹⁵, другие авторы.

В начале XX в. П.Ф. Заусцинский пришел к выводу, что так как военное право имеет самостоятельное бытие и ...кодификация военного права возможна точно так же, как возможна кодификация права гражданского, уголовного и т. д.¹⁶

Оценка особой роли, которую играют в правовой системе Российской Федерации кодифицированные нормативные правовые акты, осуществляющие комплексное нормативное регулирование тех или иных отношений, содержится в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 29 июня 2004 г. № 13-П. В указанном судебном акте отмечается, что федеральный законодатель – в целях реализации конституционных принципов правового государства, равенства и единого режима законности, обеспечения государственной защиты прав и свобод человека и гражданина в определенной области отношений, – кодифицируя соответствующие правовые нормы, призван обеспечить единообразие и согласованность нормативно-правовых установлений и складывающейся на их основе правоприменительной практики, чем и обуславливается приоритет кодекса перед другими федеральными законами в данной области правоотношений. Такие установления, не нарушая прерогатив федерального законодателя вносить изменения и дополнения в действующее законодательство, в то же время облегчают работу правоприменителя, поскольку законодательство становится обозримым и тем самым в правоприменении существенно

¹² URL: https://doc.mil.ru/documents/quick_search/more.htm?id=12279432@egNPA (дата обращения: 17.08.2021).

¹³ Кудашкин А.В. Кодификация российского военного законодательства – актуальная задача военного строительства на современном этапе // Рос. военно-правовой сб.. 2004. № 2. С. 28.

¹⁴ Юридический энциклопедический словарь. М., 1984.

¹⁵ Артамонов Н.В. Советское законодательство о льготах граждан в связи с выполнением воинской обязанности и вопросы его совершенствования: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1974; Бирюков Ю.М. Законодательная техника и системати-

зация советского военного законодательства. М., 1968; Колибаба Г.Н. О кодификации военного законодательства // Воен. мысль. 1996. № 10; Побежимов И.Ф. Вопросы дальнейшего укрепления законности и правопорядка в Советских Вооруженных Силах // Труды академии / Воен. полит. акад. 1967. Вып. 52. С. 202 – 217.

¹⁶ Заусцинский П.Ф. История кодификации русского военного права. СПб., 1908. С. 359 – 360.

снижаются риски искажения аутентичной¹⁷ воли законодателя.

Разработку кодифицированного акта военного законодательства следует начать с выработки научно обоснованной концепции данного законопроекта, что является важной теоретической и практической задачей юридической науки. Успех деятельности по созданию российского военного кодифицированного нормативного правового акта в значительной мере зависит от правильного понимания и уяснения принципов кодификации, к которым относятся: конституционность и законность; системность; преемственность и обновление; демократизм; федерализм; комплексность и оптимальность; научный подход; плановость¹⁸.

Целями кодификации военного законодательства должны являться:

– выявление тенденций и закономерностей оптимизации системы военной организации государства, организаций и органов, в которых учреждается военная служба,

– определение противоречий, пробелов, фрагментарности законодательства о военной службе, подготовка предложений и рекомендаций по их устранению;

– разработка на основе полученных научно обоснованных теоретических и практических данных проекта Военного кодекса Российской Федерации, отвечающего требованиям Конституции Российской Федерации и потребностям национальной безопасности России в условиях формирования правового государства и гражданского общества.

¹⁷ Аутентичный – действительный, подлинный, соответствующий подлинному (Ожегов С.И. Словарь русского языка. М., 1986. С. 30).

¹⁸ Костенников М.В., Куракин А.В. К вопросу о кодификации норм административного права России // Государство и право. 2002. № 4. С. 20 – 24.

В ходе кодификации военного законодательства должны быть решены следующие основные задачи:

1) определить место военной организации государства в государственном механизме Российской Федерации, военной службы в системе социальных отношений общества;

2) определить правовое положение военной организации государства (ее состав, цели, задачи, функции), а также сущность военной службы через определение ее целей, задач и функций, сфер применения, общих и особенных признаков военной службы как вида государственной службы;

3) определить и нормативно закрепить принципы военной службы;

4) совершенствовать правовое регулирование военно-служебных отношений;

5) проанализировать действующие законодательные и иные нормативные правовые акты по вопросам организации военной службы, поступления на военную службу, прохождения и прекращения военной службы в Российской Федерации и зарубежных государствах, по результатам подготовить конкретные предложения и рекомендации по дальнейшему совершенствованию военного законодательства в соответствии с международно-правовыми нормами и принципами правового государства.

В военной науке ранее неоднократно высказывались предложения по систематизации, в том числе и кодификации военного законодательства по различным направлениям.

В частности, профессор Ф.С. Бражник предлагал создать Единый кодекс об ответственности военнослужащего за посягательство на воинский правопорядок, отмечая, что у всех данных правонарушений единый объект посягательства (установленный воинский правопорядок), единый

метод военно-административного (дисциплинарного) и уголовного правового принуждения и специальный субъект правонарушения – военнослужащий и гражданин, приравненный к нему.

Профессор А.А. Тер-Акопов предлагал и разработал модель Дисциплинарного кодекса в качестве приложения к Дисциплинарному уставу¹⁹. С ним соглашается и Ю.Н. Туганов, делая вывод, что появились прямые предпосылки принятия Дисциплинарного кодекса военнослужащих²⁰. Действительно, с учетом того, что «военная служба – это особый вид федеральной государственной службы», осуществляемая в целях обеспечения обороноспособности и безопасности государства, вызывает удивление, что вопросы воинской дисциплинарной ответственности до сих пор регулируются актом подзаконного уровня (указом Президента Российской Федерации), а дисциплинарная ответственность иных должностных лиц – нормативными актами законодательного уровня²¹.

Необходимо заметить, что предложение о создании Единого кодекса ответственности военнослужащего за деяния против установленного порядка несения военной службы в мировой практике не является новшеством. Такие кодексы приняты, успешно применяются и дают положитель-

ные результаты в некоторых зарубежных государствах. В США, например, действует Единый кодекс военной юстиции, предусматривающий дисциплинарную, гражданско-правовую и уголовную ответственность военнослужащих и других субъектов за деяния, посягающие на установленный порядок несения военной службы.

Речь, конечно, не идет о слепом копировании Россией военно-уголовного законодательства США. Речь идет об использовании самой идеи создания Единого кодекса об ответственности за посягательство на установленный порядок несения военной службы, а также о заимствовании положительных сторон этого и других аналогичных нормативных актов, принятых разными странами.

Профессор В.М. Корякин в целях действенной реализации военно-социальной политики Российского государства считает необходимым разработку и принятие Кодекса о социальной защите и социальном обеспечении военнослужащих²². Тем более что удачный опыт кодификации российского военного законодательства в данной области уже имеется. Например, 29 октября 1924 г. постановлением ЦИК СССР был утвержден Кодекс законов о льготах и преимуществах для военнослужащих Рабоче-крестьянской красной армии и Рабоче-крестьянского красного флота СССР и их семей²³. В последующем постановлением ЦИК СССР, СНК СССР 23 апреля 1930 г. в действие был введен новый Кодекс о льготах для военнослужащих и военнообязанных Рабоче-крестьянской красной армии и их семей.

¹⁹ Тер-Акопов А.А. Правовые основания уголовной ответственности военнослужащих: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1982. С. 452 – 457.

²⁰ Туганов Ю.Н. Каким быть основному военному закону Вооруженных Сил Российской Федерации? // Рос. военно-правовой сб. 2004. № 2. С. 55.

²¹ Статья 330 Трудового кодекса Российской Федерации: «Дисциплина работников, труд которых непосредственно связан с движением транспортных средств, регулируется настоящим Кодексом, а также положениями (уставами) о дисциплине, если такие положения (уставы) о дисциплине установлены федеральными законами». Вопросы поощрения и дисциплинарной ответственности государственных служащих регулируются гл. 12 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ.

²² Корякин В.М. Кодификация норм военно-социального законодательства как составная часть разработки Военного кодекса Российской Федерации // Рос. военно-правовой сб. 2004. № 2. С. 25.

²³ Корякин В.М. Военно-социальная политика Российской Федерации: проблемы правового регулирования. М., 2003. С. 105 – 107.

В итоговый период существования СССР среди наказов народными депутатами также высказывалось предложение о создании кодекса законов о правах и обязанностях личного состава Вооруженных Сил²⁴.

По нашему мнению, представляется целесообразным все-таки принять один единый кодифицированный законодательный акт, в котором на первом этапе систематизировать все нормативные правовые акты уровня федерального закона, регулирующие наиболее важные положения в области организации обороны и военного строительства.

При этом следует руководствоваться минимальной нормативной достаточностью, избегая декларативных норм либо норм, которые изначально могут не выполняться со стороны государства, чтобы единый кодифицированный законодательный акт не превратился в многотомное издание инструкций и не дискредитировал себя как законодательный акт, имеющий высшую юридическую силу (после Конституции Российской Федерации, разумеется).

В последующем необходимо проанализировать, систематизировать и включить в Военный кодекс действующие сегодня нормы подзаконного уровня, что поможет правоприменителям обеспечить единообразное понимание и действие военно-правовых норм уровня закона на территории всего государства.

Исходя из перечисленных факторов следует констатировать, что кодификация законодательной базы, регулиющей воинские правоотношения (правоотношения в области военной безопасности государства), должна не только устранить существующие сегодня противоречия и

²⁴ Известия. 1989. 16 марта.

коллизии, но и обеспечить стабильность правовых норм, предотвратить порочную практику внесения изменений и поправок в угоду конъюнктурным настроениям.

Требование руководства страны по созданию мобильной, высокопрофессиональной, хорошо подготовленной и высоко технически оснащенной российской армии XXI в. возможно исполнить только при высококачественной экспертизе и кодификации всего военного законодательства.

В настоящее время вопрос о систематизации военного законодательства выходит на уровень государственного, а следовательно конституционного, регулирования.

Принимая во внимание тот факт, что вопросы национальной безопасности находятся в компетенции Конституции Российской Федерации, возможно, следует прислушаться к мнению о придании Военному кодексу Российской Федерации статуса федерального конституционного закона²⁵. Данная постановка вопроса, в частности, оправдана необходимостью положить конец постоянному экспериментированию с социально-правовым статусом военнослужащего, гарантированного закрепления его статуса в виде государственного служащего, состоящего на военной службе государства. Кроме того, это обусловлено современными требованиями более серьезного отношения к национальной безопасности, обеспечению обороноспособности и, как следствие, сохранению суверенитета Российской Федерации. Такая постановка вопроса вполне оправдывается и складывающейся международной ситуацией.

Подводя итог, отметим, что кодификация законодательства всегда была одним из

²⁵ *Неверов А.Я.* Военный кодекс Российской Федерации – важнейший элемент в конституционной системе обеспечения военной безопасности государства // Рос. военно-правовой сб. 2004. № 2. С. 46.

самых сложных и трудоемких процессов. Однако весь опыт российской истории учит нас тому, что без серьезнейшего отношения к военному праву, к военной науке немислимо и само существование Российского государства.

О ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ НОВЫХ ПОДХОДОВ В ВОЕННОМ СТРОИТЕЛЬСТВЕ С УЧЕТОМ МЕЖДУНАРОДНОЙ ОБСТАНОВКИ

С.С. Харитонов,

полковник юстиции запаса, кандидат юридических наук, профессор

В докладе рассмотрены некоторые вопросы совершенствования правового регулирования военного строительства в первую очередь применительно к деятельности военных судов в связи с повышением напряженности в международных отношениях.

Исследовательское познание таких важных категорий, как сущность военного права, его источники, принципы, закономерности, положительно влияет на военное строительство, которое осуществляется под влиянием процессов усиления международной напряженности. Спорные положения военного права требуют выработки наиболее приемлемой для большинства военных юристов позиции, подкрепленной аргументами. Вот почему систематический обмен мнениями по актуальным вопросам военного права необходим, в частности, в связи с повышением вероятности возникновения вооруженных конфликтов с вовлечением в него наших войск.

Мы видим, что современная международная ситуация по-прежнему характеризуется ростом глобальной нестабильности. Это предопределяет необходимость постоянных усилий Российского государства в сфере, которую называют военным строительством.

Напомним, что если обратиться к фундаментальному пониманию военного строительства, то оно представляет собой, в соответствии с военным энциклопедическим словарем, во-первых, планомерный

и целенаправленный процесс создания и развития военной организации государства и, во-вторых, комплекс экономических, социально-политических, правовых, собственно военных и других мероприятий по поддержанию военной мощи страны.

Такое доктринальное понятие военного строительства позволяет описать многие мероприятия, проводимые в рамках военного строительства как внутри страны, так и вовне, требующие правового регулирования с учетом складывающейся международной обстановки.

Как примеры нельзя не упомянуть о существующих проблемах правового обеспечения применения новейших российских разработок ОПК применительно к международным соглашениям, в том числе «Посейдона», «Авангарда», «Буревестника», определения правового статуса строящегося Стамбульского канала применительно к проходу военных кораблей в Черное море, согласования уже более 10 лет положения проекта Соглашения по вопросам юрисдикции и оказания правовой помощи по делам, связанным с временным пребыванием войск на территориях стран ОДКБ, и т. д.

Одновременно важным представляется отметить, что в правовом обеспечении военного строительства с учетом дальнейшего обострения ситуации в мире нет главного и второстепенного. Это можно проиллюстрировать на примере правового регулирования функционирования военных судов.

Первый вопрос, казалось бы, частный, небольшой, связан с признанием того, что ряд военных судов фактически находятся в условиях, когда в любой момент они начнут осуществлять правосудие в боевых условиях.

Напомню, что в настоящее время за пределами России дислоцируется пять военных судов: в Армении – 5-й гарнизонный военный суд, в Казахстане – 26-й и 40-й, в Молдове – 80-й, в Таджикистане – 109-й.

Судьи и работники аппаратов названных судов реализуют свои полномочия в обстановке, в которой российские войска осуществляют деятельность по поддержанию мира и правопорядка в районах вооруженных конфликтов. Фактически военные суды включены в состав военных баз. И конечно, работа в этих судах, как и военная служба военнослужащих в этих регионах, сопряжена со сложностями, связанными с обустройством семей, обучением детей, получением медицинской помощи, решением иных социальных вопросов. Поэтому уровень социальной защиты объективно и обоснованно должен быть выше, чем у их коллег в России.

Однако на сегодня только в военных судах в Казахстане установлены должностные оклады с повышением на 50 %. Хотя работа в трех других военных судах проходит в условиях, как сказано выше, более сложной социально-политической обстановки. Это несправедливо. С 2013 г. в решениях каждого из всероссийских съездов судей было обращение в Правительство Российской Федерации с просьбой для

этих судов ввести повышенные оклады. Но воз и ныне там. Постановления правительства нет. Деньги требуются небольшие, но вопрос правительством не решается. Снова экономим на мелочах, не понимая, к каким последствиям это может привести.

И теперь второй вопрос, уже требующий комплексного правового решения, который следует затронуть применительно к военным судам в условиях дальнейшего обострения международной ситуации, грозящей возникновением вооруженного конфликта, куда будут вовлечены российские войска, и, возможно, стремительным его разрастанием. Результаты скоротечной войны в районах Нагорного Карабаха в очередной раз не только показали необходимость подготовки войск к войнам будущего, а не прошлого, но и дали лучшее понимание неизбежности создания правовых основ для быстрого перевода военных судов на военные рельсы при возникновении угрозы начала боевых действий, не говоря уже о широкомасштабной войне.

Игнорирование реальной возможности неожиданного начала даже ограниченных боевых действий с участием российских войск и соответственно готовности к деятельности в боевых условиях военных судов не позволит успешно решить стоящие и перед войсками, и перед военными судами задачи.

При этом если воинские части и военные организации представляют, понимают и отрабатывают на практике свой порядок действий в различные угрожаемые периоды, поскольку это определено действующими в России нормативными правовыми актами и документами мобилизационного характера, то применительно к деятельности военных судов их нет. Хотя напомним еще раз, что даже сейчас ряд военных судов осуществляют свою деятельность в таких местностях,

которые точно не назовешь спокойными. Снова вспомним о 5-м гарнизонном военном суде, обслуживающем 102-ю российскую базу в г. Гюмри Армении, или 109-м гарнизонном суде в Таджикистане, где размещена 201-я российская военная база.

В связи с изложенным выше представляется возможным высказать некоторые концептуальные предложения по созданию правовых основ по мобилизационной подготовке военных судов в мирное время, а также правовому регулированию их организации и деятельности в периоды мобилизации, введения военного положения и в военное время.

Во-первых, указанные вопросы должны решаться на основе федерального конституционного закона с учетом требований федеральных конституционных законов «О военных судах Российской Федерации» от 23 июня 1999 г. № 1-ФКЗ, «О военном положении» от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ, федеральных законов «Об обороне» от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ, «О воинской обязанности и военной службе» от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ, «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации» от 26 февраля 1997 г. № 31-ФЗ, других федеральных законов и иных нормативных правовых актов России в данной области, а также законодательства военного времени.

Во-вторых, правовое регулирование деятельности военных судов в указанных особых условиях возможно осуществлять по двум направлениям:

1. Мероприятия по мобилизационной подготовке военных судов в мирное время.

2. Организация и деятельность военных судов в периоды объявления мобилизации, введения военного положения и в военное время.

Целью мобилизационной подготовки военных судов в мирное время является осу-

ществляемая заранее подготовка военных судов к осуществлению судебной власти в периоды мобилизации, введения военного положения и в военное время в Вооруженных Силах, других войсках, воинских формированиях и органах, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба.

В-третьих, должна быть законодательно определена система военных судов в рассматриваемые периоды «немирного» времени. Представляется, что должны создаваться: военные суды армий, флотилий, корпусов, эскадр и другие им равные военные суды с правами гарнизонных военных судов; военные суды фронтов, групп войск и другие им равные военные суды с правами окружных (флотских) военных судов. Если объявляется общая мобилизация и вводится военное положение на всей территории страны, то кассационный и апелляционный военные суды прекращают работу.

В-четвертых, при объявлении мобилизации, введении военного положения и в военное время изменяются подсудность дел военным судам, порядок осуществления правосудия и особенности судопроизводства. Так, например, логично изменение территориальной подсудности дел, рассматриваемых в военных судах, уже по решению Верховного Суда Российской Федерации.

Недопустимы споры о подсудности между военными судами и участие в рассмотрении уголовных дел присяжных заседателей.

Осуществление судопроизводства по материалам о грубых дисциплинарных проступках при применении к военнослужащим дисциплинарного ареста не будет проводиться. Эти материалы будут рассматриваться командирами воинских частей или начальниками органов военной полиции.

Рассмотрение уголовных дел по первой инстанции логично проводить судьей единолично; уголовных дел, связанных с совершением особо тяжких преступлений, за которые предусмотрена в качестве исключительной меры наказания смертная казнь, – судьей с участием судебных заседателей. Заседатели избираются из числа военнослужащих на собраниях военнослужащих воинских частей открытым голосованием.

В-пятых, при объявлении мобилизации, введении военного положения и в военное время в военных судах вводится проходжение военной службы.

Заканчивая освещение темы необходимости правового установления деятельности военных судов в условиях подготовки

страны к боевым действиям, следует еще раз подчеркнуть, что без юридических предписаний, закрепленных в отдельном федеральном конституционном законе, мероприятия по подготовке военных судов к работе в «боевой» обстановке будут непоследовательны, нескоординированы и не приведут к достижению желаемого результата.

И в заключение еще раз подчеркнем, что возникающие угрозы военной безопасности нашего государства не стоит недооценивать, они должны нивелироваться в рамках военного строительства принятием соответствующих правовых актов, позволяющих опираться на правовую базу при выполнении тех или иных мероприятий.

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ СИЛ И СРЕДСТВ ОБОРОНЫ И БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ В УСЛОВИЯХ СОВРЕМЕННЫХ ВЫЗОВОВ И УГРОЗ

И.В. Холиков,

доктор юридических наук, профессор, ФГБНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации»

В докладе рассматриваются причины и следствия усиления международной напряженности, вопросы противодействия новым многовекторным угрозам международной и национальной безопасности. Обосновывается потребность научного правового обеспечения развития военной науки и профессионального образования в сфере обеспечения национальной обороны и безопасности. Исследуются актуальные юридические аспекты организации обороны России, предлагаются меры по совершенствованию правового обеспечения сил и средств обороны и безопасности страны с учетом необходимости комбинированного противодействия военным и невоенным угрозам в мирное и военное время.

Развал СССР и формирование новых независимых государств как реакции на холодную войну и идеологическое противостояние во многом изменили критерии государственности. При этом были проигнорированы основополагающие принципы международного права, Хельсинкские до-

говоренности о нерушимости границ в Европе. Очевидно, что США, претендующие на доминирование в современном мире, заинтересованы в демонтаже системы международного права, снижении роли ООН и дроблении суверенных государств в целях формирования в условиях глобализации

нового мирового порядка (или беспорядка) при своем лидерстве. При этом в зоне особого риска оказываются страны, неспособные предотвратить свой распад силовым путем.

Наращение международной напряженности обусловлено деятельностью таких террористических организаций, как ИГИЛ, Талибан, Боку Харам, Аль-Шабааб и т. д., массовым перемещением беженцев из стран Азии и Африки в Европу, военной агрессией и экономической экспансией США и их союзников через «гибридные войны» и продвижение НАТО к границам России, возрождением нацистских, неофашистских, русофобских движений и военных формирований на Украине и в других странах¹.

На передний план выходят проблемы вхождения государств в союзы и блоки, развития наднациональных структур власти и международного права. Состояние экономики, качество жизни и направленность внутренней и внешней политики государств на постсоветском пространстве становятся факторами, от которых в значительной мере зависит безопасность России, Европы и всего мира.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации² устанавливает, что стратегическими целями в области

научно-технологического развития являются среди прочих: проведение научных и научно-технических исследований в интересах обороны страны и безопасности государства; совершенствование системы фундаментальных научных исследований как важнейшей составляющей устойчивого развития государства; развитие междисциплинарных исследований; подготовка научных и научно-педагогических кадров, высококвалифицированных специалистов по приоритетным направлениям научно-технологического развития Российской Федерации.

Наука, как и система образования, является социальным институтом, от которого зависят качество жизни и потенциальные возможности нашего общества и государства в современном мире. Актуализируется потребность научной обоснованности проектов, связанных с решением проблем военного строительства, организации и использования вооруженных сил, международного военного сотрудничества в интересах международной и национальной безопасности. Обеспечение безопасности в оборонной сфере требует концентрации усилий общества и государства на планомерном, научно обоснованном, поддерживаемом общественным мнением военном строительстве, которое должно адекватно реагировать на военные угрозы и вызовы национальным интересам Российской Федерации, учитывая изменение баланса сил на мировой арене и эффективно используя экономические возможности и кадровые ресурсы страны³.

Сущность войны как продолжения политики вооруженным путем претерпевает

¹ См. подробнее: *Дамаскин О.В., Холиков И.В.* Актуальные вопросы правового обеспечения вооруженной борьбы в условиях современных стратегических и политических реалий // *Воен. право: электрон. науч. изд.* 2019. Вып. № 3. С. 21 – 28; *Холиков И.В., Сазонова К.Л.* Международно-правовые последствия включения «войны с международным терроризмом» в перечень правомерных оснований индивидуальной и коллективной самообороны (на примере борьбы с Исламским государством Ирака и Леванта) // Там же. 2015. Вып. № 3. С. 321 – 339; *Холиков И. В.* Противодействие преступным посягательствам на международную морскую безопасность // *Преступность в XXI веке. Приоритетные направления противодействия* / Институт государства и права РАН. М., 2020. С. 431 – 459.

² Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400.

³ См. подробнее: *Холиков И.В.* Международно-правовые аспекты противодействия военным угрозам в современных условиях // *Совр. право.* № 6. 2003. С. 27 – 31.

значительное изменение, осуществляясь в современных условиях с помощью как военных, так и невоенных средств. Цифровизация и перспективы ее дальнейшего развития существенно меняют характер современной войны. Использование санкций, информационных и телекоммуникационных технологий в межгосударственном противоборстве стало обычным делом. Анализ военных конфликтов в Ираке, Ливии, Сирии дает основание для формирования концепции теории и практики «гибридной войны».

Факторами, негативно влияющими на национальную оборону и безопасность, являются: отставание в развитии высоких технологий; зависимость от импортных поставок научного, испытательного оборудования, электронно-компонентной базы, программных и аппаратных средств вычислительной техники, стратегических материалов; несанкционированная передача за рубеж конкурентоспособных отечественных технологий; необоснованные односторонние санкции в отношении российских научных и образовательных организаций; проблемность импортозамещения; недостаточное развитие нормативно-правовой базы и др.

Новыми проблемными направлениями, нуждающимися в адекватном научном исследовании и правовом обеспечении, являются: многофакторный характер угроз национальной безопасности, возросший удельный вес «мягкой силы» и способов противоборства на международной арене; инновационные технологии цифровой экономики как важнейшее условие достижения бюджетных гарантий для организации обороны и обеспечения безопасности нашей страны; противодействие информационным и кибернетическим угрозам в

финансово-банковской системе, включая систему военной организации государства; социально-политические технологии в современном ценностно-мировоззренческом противоборстве; военное строительство как фактор оздоровления социально-экономической ситуации в стране. Нуждаются в научном осмыслении и правовом обеспечении проблемы вооруженной борьбы в воздушно-космической сфере; военно-технические аспекты организации и осуществления воздушно-космической обороны в современных условиях; боевое применение ВМФ в современных условиях; формы и способы применения и развития системы вооружения Сухопутных войск и другие актуальные проблемы.

В условиях рыночной экономики организующая роль государства состоит в размещении государственных заказов, особенно оборонных, на конкурсной основе на предприятиях, обладающих современной технологией, адекватной новейшим достижениям науки. При этом правовыми средствами защиты науки и технологий являются развитие инструментов охраны интеллектуальной собственности и расширение практики правоприменения патентного законодательства.

К сожалению, никуда не делись проблемы коммерциализации, коррупции, преступности, соблюдения законности и правопорядка как в военных организациях, так и на предприятиях ОПК, что также обусловливает потребность адекватного научного обеспечения правовой работы органов военного управления.

В современных условиях актуализируется задача превращения научной работы в неотъемлемую часть механизма управления. Это в полной мере относится к научным исследованиям, проводимым в вой-

сках и военных организациях. Необходима их нацеленность на познание социальных явлений и процессов, которые происходят в сфере военной службы, и последующую разработку теоретических положений и практических мер обеспечения обороны и безопасности.

Возрастает потребность создания оптимальных условий для выявления состояния и формирования правосознания как фактора поведения военнослужащих, их компетентного общественного мнения по вопросам положения сил обороны и безопасности в обществе, борьбы с преступностью, коррупцией, повышения правовой подготовки военнослужащих, активизации их участия в правотворчестве и правоприменении.

Актуализируется проблема специализированной подготовки военных юристов в интересах укрепления законности и правопорядка в Вооруженных Силах и других военных организациях, правового обеспечения военного строительства, развития науки военного права. Основное направление повышения значимости научных работ видится в их соединении с практикой через анализ репрезентативных эмпирических материалов, а также в эффективном использовании в практике результатов научных работ.

Представляется необходимым отметить активное участие руководства Правового департамента Министерства обороны Российской Федерации в научном осмыслении потребностей и возможностей совершенствования качества правовой работы органов военного управления, осуществлении ее методического обеспечения в интересах укрепления воинской дисциплины, законности и правопорядка.

В решении данных вопросов принимают активное участие не только Военный

университет как основное место подготовки военных юристов и научных кадров в области военного права, но и Институт государства и права РАН, Российский государственный университет правосудия, Академия военных наук, а также ряд других организаций и учреждений. Представляется, что перспективы развития юридической науки состоят в расширении социологических методов исследования, в переходе к фундаментальным и прикладным исследованиям по тематике, учитывающей потребности практики и состояние научной работанности теоретических проблем.

Существенно возрастает роль военно-правовой науки в теоретическом обосновании оптимального нормативного правового обеспечения военного управления, включая развитие оперативного права обеспечения повседневной и боевой деятельности военного командования и штабов, обеспечения соблюдения норм международного гуманитарного права в военных конфликтах, в операциях по принуждению к миру, а также в миротворческих операциях⁴.

Организация обороны страны с учетом необходимости комбинированного противодействия военным и невоенным угрозам в мирное и военное время включает оптимизацию организационных форм и методов руководства, осуществления мероприятий по согласованному противодействию военным угрозам и ведению противоборства с применением невоенных средств, что обуславливает потребность научного обоснования теоретических основ плана обороны нашей страны. При этом харак-

⁴ См. подробнее: *Дамаскин О.В., Холиков И.В.* Военные аспекты международного гуманитарного права // *Воен. право*. 2017. Вып. № 2. С. 214 – 221; *Их же.* Миротворчество на современном этапе // *Науч.-аналит. журн. Обозреватель – Observer*. 2002. № 9 – 10. С. 47 – 52.

тер военных угроз и вытекающих из них оборонных задач, коренные изменения в характере вооруженной борьбы, формах и способах боевого применения сил и средств определяют направленность дальнейшего строительства и преобразований в Вооруженных Силах, что нуждается в развитии и уточнении, т. е. в научном сопровождении.

Актуализируется потребность обоснования путей приоритетного развития стратегических ядерных сил и системы воздушно-космической обороны как решающего фактора стратегического сдерживания главных угроз, а также приоритетных направлений развития сил общего назначения.

От науки требуется: обоснование роли и места нового оружия в системе вооруженной борьбы; формирование теоретических основ комплексного поражения противника; разработка методик обучения военнослужащих; анализ опыта военных конфликтов; прогнозирование; повышение эффективности принимаемых решений.

В условиях информационной войны актуализируется научное обеспечение инновационного технологического развития оборонной промышленности, оснащение Вооруженных Сил и других войск современными видами оружия и военной техники, дальнейшее совершенствование оперативной, боевой подготовки и военного

образования на основе опыта боевых действий в Сирии. При этом возрастает значение духовных, морально-психологических основ обеспечения безопасности страны, необходимости возрождения идей патриотизма и защиты Отечества.

Сохраняется потребность дальнейшей активизации международного военного сотрудничества, интеграционных процессов в рамках ШОС, БРИКС, Евразийского Экономического Союза, СНГ, ОДКБ и Союзного государства Российской Федерации и Республики Беларусь. Сближение стран на постсоветском пространстве в современных условиях представляется необходимым фактором укрепления экономических и культурных связей, современных сил и средств национальной и международной безопасности⁵.

Изложенное позволяет сделать вывод о существующей потребности объективного комплексного исследования состояния, проблем и перспектив правового обеспечения сил и средств обороны и безопасности; обоснования, в соответствии с положениями новой Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, организационных и правовых мер их позитивного развития; последовательной, целенаправленной реализации этих мер в интересах национальной обороны и безопасности России.

⁵ Дамаскин О.В., Холиков И.В. Актуальные проблемы защиты российской государственности и национального суверенитета в современных условиях // Представительная власть – XXI век: законодательство, комментарии, проблемы. 2017. № 4. С. 1 – 5.

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-12-2021g.html>