

Глава 10

ВОЕННАЯ СЛУЖБА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

§ 1. ПОНЯТИЕ ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ И ЕЕ ВИДЫ

Военная служба как вид деятельности¹. Человек осуществляет различные виды деятельности. В зависимости от целей деятельность осуществляется в интересах частных или личных, общественных, государственных или общечеловеческих. Одним из важнейших видов целенаправленной деятельности человека является служба.

Как вид социальной деятельности служба появилась в системе социальных отношений в качестве необходимого условия для нормальной жизнедеятельности общества. Служебной деятельностью обеспечивается сфера производства, внешних связей, распределения материальных и иных благ, безопасности и охраны порядка, а также военное дело (военная служба).

Служба осуществляется как в государственных, так и в негосударственных структурах. К последним относятся, например, общественные и религиозные объединения. В самом общем виде службу можно определить как профессиональную деятельность определенного контингента лиц — служащих по организации исполнения и практической реализации полномочий государственных, общественных и иных социальных структур.

Как отмечает В.М. Манохин, «...служба — неперемный, неотъемлемый элемент и условие жизнедеятельности любой государственной организации и многих негосударственных организаций». Далее в самом общем виде он определяет службу как профессиональную деятельность определенного контингента лиц — служащих — по организации исполнения и практической реализации

¹ См. подробнее: *Кудашкин А.В.* Военная служба в Российской Федерации: теория и практика правового регулирования: моногр. СПб., 2003. 574 с.

полномочий государственных, общественных и иных социальных структур¹.

Государственные организации (структуры) создаются (учреждаются и формируются) государством для реализации государственных целей и функций. В самом общем смысле к ним относятся государственные органы, государственные предприятия и учреждения и их объединения, вооруженные формирования (Вооруженные Силы, другие войска и воинские формирования). Как справедливо отметил Г.В. Атаманчук, «государственная служба призвана обеспечить и гарантировать реализацию целей и функций государства...»². В то же время, в каких из перечисленных государственных организаций служба считается государственной, определяется государством.

Под государственной службой понимается деятельность лиц, находящихся на государственных должностях, по обеспечению исполнения полномочий государственных органов, а также деятельность в целях решения государственно-значимых задач специфическими методами.

Государственная служба предназначена, как правило, для решения задач государственного управления в различных сферах государственной жизнедеятельности³. Однако государственной является не только служба по государственному управлению, но также и деятельность по решению иных задач и реализации функций государства. Государственной является военная служба, служба в органах внутренних дел, в таможенных органах, дипломатическая служба, государственная служба казачьих обществ и т. д. В то же время не вся деятельность в составе перечисленных государственных организаций и органов может быть отнесена к государственной службе⁴. Так, согласно Федеральному закону от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне» комплектование Вооруженных Сил Российской

¹ Манохин В.М. Служба и служащий в Российской Федерации: правовое регулирование. М., 1997. С. 9.

² Атаманчук Г.В. Предисловие // Государственная служба Российской Федерации: первые шаги и перспективы / под общ. ред. Г.В. Атаманчука. М., 1997. С. 5.

³ Стариков Ю.Н. Государственная служба в Российской Федерации: Теоретико-правовое исследование. Воронеж, 1996. С. 52.

⁴ См., напр.: Овсянко Д.М. Государственная служба Российской Федерации / отв. ред. Г.А. Туманов. М., 1996. С. 130—167; Государственная служба (комплексный подход). М., 1999. С. 135—137; Сергун П.П. Государственная служба в органах внутренних дел: теоретико-правовое исследование: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1998. С. 11—14 и др.

Федерации, кроме военнослужащих, осуществляется лицами из числа гражданского персонала, часть которых находится на государственной службе и является государственными служащими, т. е. занимает согласно Федеральному закону от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» должности федеральной государственной гражданской службы.

Государственной также является служба в различных специализированных отраслях и сферах, регулирование которых обычно является системным, охватывающим службу в органах всех уровней или отрасли (сферы) в целом.

Кроме ряда государственных органов, входящих в государственный аппарат, военная служба предусмотрена в специально создаваемых государством организациях — войсках и воинских формированиях, которые непосредственно в государственный аппарат не входят, но призваны решать специальные задачи и реализовывать функции в сфере обеспечения обороны и военной безопасности.

Решение военной организацией государства задач обороны и военной безопасности специфическими военными методами предполагает особый порядок функционирования входящих в нее государственных органов и организаций и исполнения обязанностей объединяемых ими людей посредством исполнения военной службы. Государство определяет необходимость военной службы в тех или иных своих учреждениях, исходя из целей обороны и военной безопасности и необходимости применения военных методов для их достижения.

Военная служба как специфический вид деятельности характеризуется следующими признаками:

— она осуществляется в специфической организации, учреждаемой государством, — военной организации государства (иногда она именуется войском, вооруженной силой, армией);

— государство определяет порядок и условия поступления (привлечения) в военную организацию государства, пребывания в ней и выхода из нее;

— военная организация государства предназначена для участия в военных действиях (войне или ином вооруженном противостоянии) военными методами, предполагающими применение средств вооруженной борьбы;

— государство определяет внутреннее устройство военной организации, порядок управления ею, назначает ее руководителей и устанавливает отличия входящих в нее лиц от остального населения страны.

Однако не всякая деятельность с оружием в руках является военной службой. Данная деятельность должна быть в нормативно определенном порядке уполномочена государственной властью, в России — федеральной государственной властью.

В то же время не всякая уполномоченная государством деятельность с оружием в руках является военной службой. В Российской Федерации для исполнения служебных обязанностей имеют право на ношение оружия и в законодательно определенных случаях на его применение сотрудники органов внутренних дел, уголовно-исполнительной системы и ряда других организаций. Так, например, сотрудники полиции имеют право на постоянное ношение и хранение табельного оружия, которое вправе применять для защиты граждан от нападения, опасного для их жизни или здоровья, для отражения нападения на сотрудника полиции, когда его жизнь или здоровье подвергнутся опасности, а также для пресечения попытки завладения его оружием, для освобождения заложников и в других случаях, определенных ст. 23 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции».

Ключевым в определении понятия военной службы является ее целевое назначение, т. е. для чего она предназначена, а также указание о возможности применения специальных (боевых) средств и методов для выполнения поставленных задач.

Военная служба — сложное социальное и правовое явление. Она составляет основу деятельности и функционирования Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований и органов, входящих в военную организацию государства, охватывает сотни тысяч граждан Российской Федерации.

Деятельность военнослужащих носит государственный характер. Поэтому ей присущи все основные свойства государственной службы: деятельность в составе государственных организаций и органов; военнослужащие, выполняя специфические задачи в соответствии с законодательно закрепленными за государственными органами функциями, действуют от имени и в интересах государства и общества в целом; взаимоотношения военнослужащих строятся на основе характерных для государственной службы отношений власти и подчинен-

ния; правовое положение военнослужащих, порядок исполнения и прохождения военной службы определяются государством.

Поскольку военная служба учреждается в организациях, решающих задачи в области военной безопасности государства, постольку она является видом государственной службы. В то же время, являясь разновидностью государственной службы, военная служба имеет исключительно выраженную специфику, которая подчас исключает прямые параллели и аналогию с содержанием понятий «государственная служба» и «государственный служащий», закрепленных в федеральных законах «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации», что объясняется не столько несовершенством законодательства о военной службе и наличием в нем пробелов, сколько ее предназначением и вытекающим из этого особым порядком поступления на военную службу, ее прохождения и прекращения.

Государственная служба едина по своей правовой природе и различна по решаемым задачам¹. Из этого следует необходимость ее дифференциации по различным направлениям деятельности государства и соответственно дробления ее на виды. Под видом государственной службы понимается ее специализация, которая, в свою очередь, обуславливается уровнем, целями и функциями соответствующих государственных органов и организаций и производна от них. К государственной относится служба, решающая государственно-значимые задачи: обороны, безопасности, охраны общественного порядка, т. е. задачи, которые решаются в интересах всего государства и без решения которых его существование немислимо.

Военная служба как разновидность федеральной государственной службы характеризуется следующими признаками:

— она исполняется в целях сохранения государственного суверенитета и территориальной целостности, а также выполнения ряда иных функций, отнесенных Конституцией Российской Федерации к исключительному ведению Российской Федерации;

— финансирование государственных органов и организаций, в которых предусмотрена военная служба, происходит только из федерального бюджета;

¹ *Ноздрачев А. Ф.* Государственная служба: учеб. для подготовки государственных служащих. М., 1999. С. 43.

— правовое регулирование военной службы осуществляется только федеральным законодательством, а также нормативными правовыми актами Президента и Правительства Российской Федерации и нормативными правовыми актами федеральных органов исполнительной власти. Статус военной службы определяется только федеральным законодательством и исключается возможность ее введения в государственных органах и организациях субъектов Российской Федерации.

Таким образом, *военная служба — это особый вид установленной государством на основании федерального закона деятельности человека в специально создаваемых им государственных организациях (войсках, воинских формированиях) и органах, решающих задачи в области обороны и военной безопасности специфическими (военными) методами в целях подготовки к вооруженной защите и защиты Отечества*¹.

Функции военной службы. Посредством исполнения военной службы реализуются функции отдельных государственных органов и организаций, создаваемых в целях обеспечения государственного суверенитета и целостности Российской Федерации. В то же время особенность военной службы заключается в том, что заранее определить алгоритм действий военнослужащих не всегда представляется возможным из-за специфики их деятельности, имеющей подчас исключительно динамичный характер, что особенно характерно при ведении боевых действий. Однако ведение боевых действий подчиняется определенным законам, выяснить которые и формализовать в виде боевых уставов и других актов военного управления является задачей не правовой, а военной науки. Но следует отметить, что право является регулятором и этой области военных отношений, как об этом уже было сказано в гл. 6 настоящего издания.

Сохранение государственного суверенитета и целостности Российской Федерации достигается различными средствами, в том числе и установлением конституционной обязанности граждан по защите Отечества. Конституцией Российской Федерации провозглашено: «Защита Отечества является долгом и обязанностью гражданина Российской Федерации» (п. 1 ст. 59). Граждане могут испол-

¹ См. подробнее: Кудашкин А.В. Военная служба как особый вид государственной службы // Государство и право. 2000. № 3. С. 12—19.

нять свою обязанность по защите Отечества путем предоставления материальных средств, необходимых для организации обороны страны (уплата общих и специальных налогов, автотранспортная обязанность, гужевая, судовая, квартирная повинности), работая на строительстве оборонных сооружений, на оборонных предприятиях и т. д.¹ Однако основными формами защиты Отечества в мирное время является воинская обязанность граждан, которая предполагает, в частности, прохождение военной службы по призыву и исполнение конституционного долга по защите Отечества путем добровольного поступления на военную службу².

Основной *целью военной службы* является практическое осуществление функций государства по обеспечению его независимости, государственного суверенитета и целостности, удовлетворение публичного интереса в области военной безопасности на основе принципов и положений, установленных в Конституции Российской Федерации и федеральных законах.

Военная служба организуется для решения задач государства, осуществления его функций и функций государственных органов и организаций.

В каком соотношении находятся функции и задачи военной службы? Задачи и функции военной службы — понятия соотносимые, тесно взаимосвязанные, но не совпадающие. Задачи военной службы имеют исходное значение по отношению к ее функциям, являются их непосредственной предпосылкой. В свою очередь, функции военной службы представляют собой средство реализации, выполнения ее задач. Задачи военной службы реализуются посредством осуществления ее функций. Как правило, в законодательстве определены задачи государственных организаций и органов и их полномочия, а функции определяются на уровне подзаконного правового регулирования.

Функции государства выполняют все государственные органы, реализующие государственную власть. Функции государства по обеспечению целостности и государственного суверенитета возла-

¹ Стрекозов В.Г. Защита Отечества — конституционная обязанность граждан СССР: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1973. С. 83.

² Кудашкин А.В. Военная служба: повинность, священный долг или работа? // Гос. служба. 1999. № 3. С. 23—27; Полушин С.В., Герман Е.С. Защита Отечества — священный долг и обязанность каждого гражданина Российской Федерации // Право в Вооруженных Силах. 2019. № 2. С. 2—11.

гаются как на государственные органы, так и на государственные организации, в которых предусматривается военная служба: Вооруженные Силы, другие войска, воинские формирования и некоторые государственные органы. Указанные функции нашли свое закрепление в предметах исключительного ведения Российской Федерации, перечисленных в ст. 71 Конституции Российской Федерации, и соответствующих им функциях государственных организаций и органов, на которые возложена реализация предметов ведения.

Государственная служба в современном понимании сводится к исполнению функций государственного управления, рассматриваемого в широком смысле, т. е. как управленческая деятельность в системе исполнительной, представительной и судебной власти¹. Военная служба выполняет функции собственно государства — обеспечение его суверенитета и территориальной целостности: оборона, безопасность, охрана границ, общественный порядок и т. д.² Функции государственной службы исчерпывающим образом реализуют Конституцию и законы, обеспечивая интересы политики и единства государственной власти Российской Федерации³.

Статьи 3 и 4 Конституции Российской Федерации устанавливают для государственной службы функции в части распространения суверенитета Российской Федерации на всю территорию, обеспечения целостности и неприкосновенности территории России, верховенства Конституции и федеральных законов на всей территории Российской Федерации. Названные функции, включая также функции противодействия присвоению и захвату власти в Российской Федерации либо присвоению властных полномочий и обеспечения законного преследования совершивших такие деяния, можно отнести к конституционно-охранительным функциям (или функциям защиты конституционного строя) государственной службы, которые в каждой разновидности государственной службы (например, военной) реализуются в особой форме.

В то же время не следует отождествлять функции государства и функции государственной службы⁴. Государственные организации

¹ См., напр.: *Атаманчук Г.В.* Теория государственного управления: курс лекций. М., 1997. С. 259—260; *Стариков Ю.Н.* Указ. соч. С. 52 и др.

² *Атаманчук Г.В.* Теория государственного управления. С. 259—260.

³ *Казанцев Н.М.* Публично-правовое регулирование государственной службы. М., 1999. С. 66.

⁴ См., напр.: *Стариков Ю.Н.* Указ. соч. С. 46; *Ноздрачев А.Ф.* Указ. соч. С. 42.

и органы в соответствии с их местом в государственном механизме и политической системе имеют свои функции, реализующие их компетенцию, права и обязанности, которые в совокупности с реализацией функций другими структурными элементами государственного аппарата приводят к осуществлению функций государства.

Под функциями государственной службы понимаются самостоятельные и относительно обособленные основные виды государственно-служебных действий, таких, как, например, правоприменительные, правотворческие, правозащитные, регулирующие и организационные¹. Указанные функции являются лишь частью, но существенной, осуществляемых государственными органами функций. Функции государственной службы обуславливаются объективными закономерностями. Содержание каждой предопределено стоящими перед государством целями, особенностями государственно-служебных полномочий и сферы деятельности государственных служащих. Государственная служба решает задачи государства, выполняет его функции и функции государственных органов посредством осуществления государственной управленческой деятельности.

Управленческий аспект характерен, в частности, и для государственных организаций и органов, в которых предусмотрена военная служба. Так, управление Вооруженными Силами Российской Федерации осуществляет Министерство обороны Российской Федерации². Главнокомандующий войсками национальной гвардии управляет войсками национальной гвардии³. Следовательно, военная служба в государственных организациях и органах, в которых она предусмотрена законом, представляет собой системное явление, состоящее из управляющей и управляемой подсистем. Причем управление осуществляется как на федеральном уровне, через специально создаваемый федеральный орган исполнительной власти, так и в самой управляемой системе через специально создаваемые органы управления, которые в Вооруженных Силах Российской Федерации называются органами военного управления.

¹ Ноздрачев А. Ф. Указ. соч. С. 43—44.

² Положение о Министерстве обороны Российской Федерации (утверждено Указом Президента Российской Федерации от 16 августа 2004 № 1082).

³ Пункт 4 ст. 6 Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации».

К *общим функциям* военной службы можно отнести:

— осуществление государственной кадровой политики и комплектование Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов с учетом способностей и профессиональных качеств военнослужащих и гражданского персонала;

— формирование и ведение перечня воинских должностей, а также реестра государственных должностей государственной службы из числа лиц гражданского персонала;

— организацию военной службы и гражданской государственной службы гражданского персонала;

— установление социально-правовых условий и гарантий, необходимых для деятельности военнослужащих и гражданского персонала государственных органов и организаций, в которых предусмотрена военная служба;

— планирование и прогнозирование развития военной службы;

— организацию и методическое руководство профессиональной подготовкой, переподготовкой (переквалификацией), повышением квалификации и стажировкой военнослужащих;

— установление требований к государственным должностям и квалификационных требований к военнослужащим;

— контроль за деятельностью военнослужащих, анализ состояния и эффективности их служебной деятельности;

— координацию деятельности по реализации задач, которые вытекают из нормативных правовых актов, регламентирующих государственно-служебные и военно-служебные отношения;

— координацию разработки проектов нормативных правовых актов по вопросам организации военной службы;

— другие функции, которые можно свести к общим функциям государственной службы (правоприменительной, правотворческой, правозащитной, регулирующей, организационной и др.), т. е. функциям управления.

Специфические функции военной службы отражают специфику деятельности военнослужащих всех государственных организаций и органов, в которых предусмотрена военная служба. Она нашла отражение в возлагаемых на них обязанностях. На военнослужащих возлагаются обязанности по подготовке к вооруженной защите и

вооруженной защите Российской Федерации, которые тесно связаны с необходимостью беспрекословного выполнения поставленных задач в любых условиях, в том числе с риском для жизни (п. 2 ст. 1 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»). Деятельность военнослужащих находит отражение в исполнении специфических обязанностей военной службы, таких, например, как: участие в боевых действиях, выполнение задач в условиях чрезвычайного положения и военного положения, а также в условиях вооруженных конфликтов; несение боевого дежурства, боевой службы, службы в гарнизонном наряде, исполнение обязанностей в составе суточного наряда; участие в учениях или походах кораблей и др.

В сфере обороны и военной безопасности военная служба осуществляет следующие функции: обеспечение достаточной обороноспособности и военной безопасности государства; борьба с терроризмом; установление и поддержание пограничного режима, охрана Государственной границы Российской Федерации и др.

Таким образом, особенность военной службы состоит в исполнении военнослужащими специфических функций, связанных с применением или возможностью применения средств вооруженной борьбы, в целях решения государственными органами и организациями задач в области защиты Отечества (обороны и военной безопасности), закрепленных за ними в нормативном порядке.

Поскольку специфические функции находят свою конкретизацию в деятельности военнослужащих различных государственных органов и организаций, постольку можно вести речь об особенных функциях военной службы, отражающих особенности деятельности военнослужащих при прохождении военной службы в данных государственных органах и организациях.

Так, на военнослужащих национальной гвардии, действующих в составе объединений, соединений и воинских частей, возложено:

- участие в борьбе с терроризмом и экстремизмом;
- участие в обеспечении режимов чрезвычайного положения, военного положения, правового режима контртеррористической операции;
- участие в территориальной обороне Российской Федерации;

— оказание содействия пограничным органам федеральной службы безопасности в охране Государственной границы Российской Федерации и др.¹

Военная служба с функциональной точки зрения представляет собой самостоятельные и относительно обособленные виды действий субъектов военно-служебных отношений в целях практической деятельности государственных организаций и органов, в которых она предусмотрена законом.

В связи с разнообразием военно-служебной деятельности с различным объемом полномочий и решаемых задач в различных государственных организациях и органах, в которых она предусмотрена законом, существуют различные *виды военной службы*.

Виды военной службы. Под видом военной службы понимается ее специализация, которая обуславливается задачами и функциями государственных организаций и органов, производна от них. Специализация реализуется в деятельности по исполнению полномочий отдельных государственных органов и выполнению специальных задач отдельными государственными организациями, наделенными для этого специальной компетенцией, которая предопределяет особенности правового статуса и фактической деятельности военнослужащих.

Войсковую службу военнослужащие проходят в Вооруженных Силах Российской Федерации, пограничных войсках Федеральной службы безопасности Российской Федерации, в войсках национальной гвардии Российской Федерации, в спасательных воинских формированиях федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на решение задач в области гражданской обороны. Основное функциональное предназначение войск — непосредственная реализация функций государства в целях военной безопасности и обороны государства, связанная с необходимостью подготовки и ведения боевых действий.

По критерию участия в решении задач обороны и безопасности войсковая служба может быть разделена на *службу, предназначенную для непосредственного решения задач* военной безопасности и обороны государства военными методами, и *службу, предназначенную для обеспечения решения задач* в сфере обороны и безопасности органами государственной власти, федеральными органами

¹ Статья 2 Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации».

исполнительной власти, войсками и воинскими формированиями. Войсковая организация последних необходима, поскольку решаемые ими задачи обеспечения в целях обороны и безопасности также могут быть осуществлены в результате применения военных методов и средств вооруженной борьбы.

Военную службу военнослужащие проходят также в отдельных *государственных органах*: Службе внешней разведки Российской Федерации, органах федеральной службы безопасности, органах государственной охраны, органах военной прокуратуры, военных следственных органах Следственного комитета Российской Федерации и федеральном органе обеспечения мобилизационной подготовки органов государственной власти Российской Федерации.

Функциональное предназначение государственных органов, в которых предусмотрена военная служба, — обеспечение полномочий высших органов государственной власти в целях решения задач в области обороны и безопасности, для чего указанные органы наделяются специальной компетенцией. Военную службу граждане также проходят в воинских подразделениях федеральной противопожарной службы и создаваемых на военное время специальных формированиях¹. На граждан, проходящих в них военную службу, т. е. военнослужащих, распространяется особый статус, который определяется Федеральным законом «О статусе военнослужащих» и которого не имеют служащие иных государственных органов. Таким образом, по функциональному назначению военная служба делится на *войсковую службу, службу в государственных органах и военизированных формированиях*.

Исполнение военной службы осуществляется в соответствии с действующим российским законодательством в результате добровольного поступления на нее по контракту и реализации воинской обязанности — призыва на военную службу. Следовательно, военная служба *по способу поступления на военную службу и порядку ее прохождения* делится на военную службу по призыву и военную службу по контракту. Исходя из оснований зачисления на военную службу, условий и порядка ее прохождения военнослужащие объединены в две группы (категории): военнослужащие, проходящие

¹ Глухов Е.А., Шенишин В.М., Иванов В.Ю. Некоторые предложения по приведению структуры военной организации государства в соответствие с возлагаемыми задачами (или о военной службе в противопожарных формированиях) // Право в Вооруженных Силах. 2021. № 6. С. 82—89.

военную службу по контракту, и военнослужащие, проходящие военную службу по призыву.

Военная служба классифицируется по ее формам: военная служба солдат, матросов, сержантов и старшин; военная служба прапорщиков и мичманов; военная служба офицеров. Указанная классификация основана на составах военнослужащих, установленных Федеральным законом от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» (ст. 46) в зависимости от уровня военной (военно-специальной) подготовки, характера занимаемых должностей, существующих воинских званий.

Военная служба классифицируется также по ведомственному признаку, т. е. видам государственных организаций и органов, в которых исполняется военная служба.

§ 2. ВОЕННАЯ СЛУЖБА КАК ВИД ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ

Отличия военной службы. Военная служба, являясь по своей природе и по определению видом государственной службы, имеет ряд специфических признаков, отличающих ее от гражданской и военизированной государственной службы. Несмотря на то что Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации» не указывает на «особенность» военной службы, определив ее как вид государственной службы и тем самым уравнивая ее с другими видами, по своему сущностному содержанию военная служба имеет ярко выраженные особенности.

Семантическое значение слова «особый» заключается в том, что предмет или явление, обладающие определенным свойством, имеют признаки, которых нет у других, близких по своим общим свойствам или признакам предметов или явлений и которые свойственны только военной службе, детерминированы ее сущностью и не характерны для других видов государственной службы, т. е. военной службе присущи свои особенности. В то же время разновидности государственной службы, в том числе военная, имеют различия в общих признаках, характеризующих единый правовой институт государственной службы, т. е. можно выделить отличия военной службы.

Наиболее общее отличие специальных видов государственной службы, в том числе и военной службы, от общегражданской государственной службы заключается в предназначении этих видов государственной службы, т. е. в выполняемых ими функциях и задачах. Для всех специальных видов государственной службы, включая и военную службу, в целом характерны следующие признаки:

- специфика выполняемых задач и функций;
- наличие специальных принципов в организации службы;
- особые условия службы, нередко сопряженные с риском для жизни;
- наличие профессиональной специфики;
- особые служебные обязанности (защита жизни и здоровья людей, обеспечение безопасности граждан и установленного порядка управления, прав и публичных интересов граждан, материальных ценностей, охрана общественного порядка и правопорядка и т. д.);
- наличие особых дисциплинарных уставов, положений о дисциплине, учитывающих особенности должностных функций и условия службы сотрудников;
- особые условия и порядок поступления на службу, ее прохождения, присвоения специальных званий, проведения испытательного срока, аттестации, прекращения службы;
- наличие определенного в нормативных административно-правовых актах статуса государственных служащих с установленным кругом прав и обязанностей;
- особый порядок привлечения к видам правовой ответственности (уголовной, административной и материальной);
- специальное обеспечение (денежное содержание, социальные льготы, форменная одежда, знаки различия и т. п.)¹.

Как видно, многие из перечисленных отличительных признаков имеют особый характер.

Отдельные разновидности государственной службы имеют различия в своем статусе, обуславливающие *отличия военной службы* от других видов государственной службы Российской Федерации².

¹ Ноздрачев А.Ф. Указ. соч. С. 53.

² Кудашкин А.В. О соотношении государственной «гражданской» и военной службы // Право в Вооруженных Силах. 1997. № 1.

1. Федеральная государственная служба предназначена для обеспечения исполнения полномочий государственных органов, т. е. обеспечения осуществления строго определенных задач и функций, возложенных на них государством по предметам ведения Российской Федерации или совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов.

Выполнение служебных функций в том или ином звене государственного аппарата имеет свои особенности, выражающиеся в содержании и конкретных организационно-правовых формах их осуществления. Такие особенности имеют место как в организационной структуре самих органов, так и в деятельности служащих (в том числе военнослужащих) каждого ведомства по выполнению возложенных на них задач. Это обусловлено тем, что в отраслевой деятельности государственных органов, в том числе тех, в которых законом предусмотрена военная служба, отражается не целиком та или иная функция, а лишь некоторая часть, характеризующая отдельную ее сторону.

Военная служба, как и государственная служба в целом, организуется и осуществляется с неременным учетом многообразия и специфики сфер государственной деятельности. Деятельность государственных служащих разных ведомств имеет свои особенности, так как они выполняют свойственные данной отрасли задачи, связанные с осуществлением различных функций государства или отдельных их сторон. Деятельность военнослужащих осуществляется в специальных, относительно самостоятельных государственных организациях и органах, ее содержание и организационно-правовые формы определяются государством, назначением Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, специальных формирований и органов, функциями и задачами, возложенными на них.

Целостность государства и государственный суверенитет обеспечиваются деятельностью ряда государственных органов и организаций.

Вооруженные Силы Российской Федерации предназначены для отражения агрессии, направленной против Российской Федерации, для вооруженной защиты целостности и неприкосновенности территории Российской Федерации, а также для выполнения задач в соответствии с международными договорами Российской Федерации. Привлечение Вооруженных Сил Российской Федерации

к выполнению задач с использованием вооружения не по их предназначению производится Президентом Российской Федерации в соответствии с федеральными законами (ст. 10 Федерального закона «Об обороне»)¹.

Пограничные органы охраняют Государственную границу, и в этих целях они имеют право применять оружие, боевую технику и специальные средства (ст. 30 Закона Российской Федерации от 1 апреля 1993 г. № 4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации»). На войска национальной гвардии Российской Федерации, кроме ранее указанного, возлагается оказание содействия пограничным органам федеральной службы безопасности в охране Государственной границы Российской Федерации, охрана особо важных и режимных объектов, объектов, подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии (ст. 2 Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации»). Войска гражданской обороны предназначены для реализации системы 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 (ст. 2 Федерального закона от 12 февраля 1998 г. № 28-ФЗ «О гражданской обороне»)².

Помимо выполнения задач в сфере обороны и безопасности Отечества, военнотружущие могут быть направлены за пределы Российской Федерации для выполнения задач в соответствии с международными обязательствами. Порядок их использования в указанных случаях установлен Федеральным законом от 23 июня 1995 г. № 93-ФЗ «О порядке предоставления Российской Федерацией военного и гражданского персонала для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности», которым установлено, что военнотружущие в составе воинских формирований могут направляться за пределы территории Российской Федерации для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности³.

¹ См. подробнее: *Кудашкин А.В., Мельник Н.Н.* Миротворческие операции с участием российских воинских контингентов: правовые проблемы и пути их решения // *Право в Вооруженных Силах*. 2021. № 2. С. 2—13.

² См. подробнее гл. 13 настоящего издания.

³ См. подробнее: *Кудашкин А.В., Мельник Н.Н.* Указ. соч. С. 2—13.

Таким образом, военная служба, в отличие от гражданской государственной службы, предназначенной для формирования и реализации государственно-управляющих воздействий, предназначена для реализации функций собственно государства в области обороны и военной безопасности, т. е. является деятельностью военнослужащих в целях обеспечения решения специфических задач по защите Отечества (обороны, в условиях военного и чрезвычайного положения, в период мобилизации и вооруженных конфликтов), а также в соответствии с международными договорами.

2. Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации» связывают понятия отдельных видов государственной службы с исполнением обязанностей на различных видах должностей государственной службы. Понятием государственной должности охватывается должность в государственных органах, к которым относятся органы законодательной, исполнительной и судебной власти, осуществляющие в присущих им организационно-правовых формах функции единой государственной власти. Военная служба не только учреждается в государственных органах, составляющих часть государственного аппарата, но и является основой деятельности специально создаваемых государством организаций (Вооруженных Сил, войск национальной гвардии, военизированных формирований и органов).

Государственные должности категории «Б» и «В» являются государственными должностями государственной службы, включенными в Реестр государственных должностей государственной службы Российской Федерации, утверждаемый Президентом Российской Федерации.

Военнослужащий проходит военную службу на воинской должности, за исключением некоторых случаев (например, нахождения в распоряжении)¹. Воинской должностью определяются характер выполнения служебных обязанностей по осуществлению военнослужащим задач и функций государства в сфере обороны и безопасности, обязанности и права, поощрения и ответственность, а также основные требования к его профессиональной подготовке. Президент Российской Федерации утверждает единый перечень воинских

¹ Гуськов П.С. Зачисление военнослужащих в распоряжение командира (начальника): порядок и правовые последствия // Право в Вооруженных Силах. 2003. № 8.

должностей, замещаемых только высшими офицерами, и общее количество воинских должностей, подлежащих замещению полковниками (капитанами 1 ранга). Перечни иных воинских должностей утверждаются в порядке, определенном руководителем соответствующего федерального органа исполнительной власти, в котором законом предусмотрена военная служба. Таким образом, воинская должность есть учрежденная в установленном порядке первичная структурная единица в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах, в которых законом предусмотрена военная служба, отражающая содержание и объем должностных полномочий занимающего ее лица.

Следовательно, посредством исполнения военной службы не столько обеспечивается исполнение полномочий государственных органов, сколько фактически осуществляются эти полномочия, т. е. *военно-служебная деятельность является практической деятельностью по исполнению обязанностей (службы) военнослужащими, проходящими в соответствии с законом военную службу на воинских должностях в государственных органах и организациях, на которые возложены задачи и функции в области обороны и военной безопасности.*

3. Введение воинских званий, наряду с квалификационными разрядами и дипломатическими рангами для отдельных видов государственной службы, предусмотрено Федеральным законом «О системе государственной службы Российской Федерации». Воинские звания могут присваиваться только военнослужащим.

Назначение воинских званий состоит в том, чтобы обеспечить ясность и стройность во взаимоотношениях между военнослужащими. Система воинских званий позволяет отчетливо выразить военную и специальную квалификацию, служебный стаж и заслуги, служебное положение и авторитет каждого военнослужащего от рядового до маршала, т. е. то, что называется «служебной карьерой»¹.

Основой взаимоотношений между военнослужащими по их воинским званиям являются отношения старшинства и подчиненности: начальники по воинским званиям имеют право отдавать подчинен-

¹ Под «служебной карьерой» понимается динамика служебного статуса лица, занимающего государственную должность, процесс пребывания в должности. См. подробнее: *Кудашкин А.В.* Продвижение по службе (карьера) как основной элемент и стимул прохождения военной службы // Рос. военно-правовой сб. 2006. № 5. С. 35—40.

ным приказанием и проверять их выполнение; старшие по званию во всех случаях обязаны требовать от младших соблюдения ими воинской дисциплины, общественного порядка и формы одежды, а также правил поведения и отдания воинского приветствия; младшие по званию должны беспрекословно выполнять требования старших. В дополнение к отношениям подчиненности военнослужащих по должности это служит важным средством поддержания и укрепления воинской дисциплины, организованности и порядка, особенно в боевой обстановке. Воинские звания оказывают существенное влияние также на условия и порядок прохождения службы соответствующими категориями военнослужащих, на объем их служебных и личных прав (например, ст. 15.1 Федерального закона «О статусе военнослужащих» предусмотрено право военнослужащих, имеющих воинское звание от полковника (капитана 1 ранга) и выше, на дополнительную общую площадь жилого помещения). В соответствии со ст. 46 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» запрещено вводить для должностных лиц, сотрудников и служащих министерств, государственных комитетов и ведомств, предприятий, учреждений, организаций и общественных объединений служебные, специальные звания или классные чины, аналогичные, т. е. подобные, воинским званиям. По смыслу указанной нормы аналогичными являются звания, не полностью повторяющие воинские, а имеющие определенное с ними сходство.

4. Дисциплинарные отношения между военнослужащими, являющиеся частью военно-служебных отношений, строятся в соответствии с Дисциплинарным уставом Вооруженных Сил Российской Федерации¹ (далее — ДУ ВС РФ). Требования данного Устава обязательны для исполнения всеми военнослужащими независимо от присвоенных воинских званий, служебно-должностного положения и заслуг, а также места прохождения военной службы².

5. Защита Отечества является обязанностью и долгом граждан Российской Федерации. В целях обороны и безопасности государства в отдельных федеральных органах исполнительной власти предусматривается военная служба и создаются специальные воен-

¹ Указ Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495 «Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации».

² См. подробнее: Комментарий Дисциплинарного устава Вооруженных Сил Российской Федерации / под общ. ред. А.В. Кудашкина. М., 2000. 226 с.

ные организации: Вооруженные Силы, другие войска и специальные формирования. Граждане, поступившие или призванные на военную службу, являются военнослужащими, и на них возлагаются обязанности по подготовке к вооруженной защите и вооруженная защита Российской Федерации, которые связаны с необходимостью беспрекословного выполнения поставленных задач в любых условиях, в том числе с риском для жизни.

Указанные обязанности подчас сопряжены с боевыми действиями, под которыми понимается вооруженное столкновение сторон, организованное применение подразделений, частей, соединений и объединений одной из сторон для выполнения боевых задач. Риск для жизни характерен также при выполнении задач в условиях чрезвычайного положения, вооруженного конфликта, а также выполнения задач в соответствии с международными договорами¹.

6. В связи с особым характером исполняемых обязанностей в целях решения специфических задач для военнослужащих предусмотрены отличное от других видов государственной службы специальное материальное обеспечение, включающее денежное довольствие и виды натурального обеспечения (продовольственного, вещевого и квартирного), а также социальные льготы².

Военная служба, кроме отличий, имеет ряд особенностей, выделяющих ее в особый вид государственной службы. Эти особенности представляют собой установления, вытекающие из специфики военного дела, которые существенно влияют на характер служебных взаимоотношений в государственных организациях и органах, в которых граждане исполняют военную службу, порядок возникновения, развития и прекращения военно-служебных отношений. Известный военный юрист прошлого столетия В.Д. Кузьмин-Караваев писал: «Войско есть сила. Войско состоит из массы лиц, совокупно выполняющих функцию вооруженной силы государства. Эти два положения определяют существо войска, условия внутренней его жизни и главнейшие черты организации»³.

Особенности военной службы. Как было отмечено ранее, особенности военной службы предполагают наличие у нее признаков,

¹ См. подробнее: *Кудашкин А.В., Мельник Н.Н.* Указ. соч. С. 2—13.

² См. подробнее гл. 13 и 14 настоящего издания.

³ *Кузьмин-Караваев В.Д.* Военно-уголовное право. СПб., 1895. С. 12.

не характерных для других видов государственной службы. Для военной службы характерны следующие *особенности*.

1. Под государственной службой понимается профессиональная деятельность по обеспечению полномочий Российской Федерации и ее субъектов, федеральных государственных органов и государственных органов субъектов Российской Федерации, отдельных должностных лиц (ст. 1 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации»). В качестве основного признака в указанном определении выделяется профессиональная деятельность, которая характеризуется непрерывностью, преемственностью и компетентностью и осуществляется на основе специальных знаний и навыков¹. Указанным Законом профессионализм называется в качестве одного из принципов организации государственной службы (ст. 3), который заключается в том, что государственный служащий исполняет обязанности на профессиональной основе, т. е. выполняет основную работу, за которую получает денежное содержание².

Государственная служба как профессиональная деятельность является реализацией конституционного права граждан на труд, т. е. возможностью распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию (п. 1 ст. 37 Конституции Российской Федерации), а также права на равный доступ к государственной службе (п. 4 ст. 32 Конституции Российской Федерации). Указанные положения нашли свое отражение в принципе равного доступа граждан к государственной службе (ст. 3 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации»).

В соответствии со ст. 10 Федерального закона «О статусе военнослужащих» посредством прохождения военной службы военнослужащими как гражданами Российской Федерации также реализуется их конституционное право на труд, т. е. по своей сути военная служба является особым видом трудовой деятельности. Однако критерию свободного выбора профессии отвечает только поступление граждан на военную службу по контракту, а призыв на военную службу является одной из форм воинской обязанности граждан, т. е.

¹ Комментарий к Федеральному закону «Об основах государственной службы Российской Федерации» и законодательству о государственной службе зарубежных государств / отв. ред. Л.А. Окуньков. М., 1998. С. 13.

² Стариков Ю.Н. Указ. соч. С. 97.

прохождение военной службы на профессиональной основе происходит не всеми военнослужащими, а только поступившими на нее в добровольном порядке¹.

Указом Президента Российской Федерации от 16 мая 1996 г. № 722 «О переходе к комплектованию воинских должностей, подлежащих замещению солдатами, матросами, сержантами и старшинами, гражданами, поступающими на военную службу по контракту» было установлено, что с весны 2000 г. Вооруженные Силы и другие войска Российской Федерации переходят на комплектование должностей рядового и сержантского состава на основе добровольного приема граждан на военную службу по контракту с отменой призыва на военную службу. Однако Указом от 11 ноября 1998 г. № 1356 в Указ Президента Российской Федерации № 722 были внесены изменения, в соответствии с которыми переход к комплектованию воинских должностей, подлежащих замещению солдатами, матросами, сержантами и старшинами, гражданами, поступающими на военную службу по контракту, будет осуществляться по мере создания необходимых условий, прежде всего экономических. В полной мере признак государственной службы как профессиональной деятельности, в которой он применяется для характеристики других видов государственной службы, будет присущ военной службе в Российской Федерации только с переходом к армии, полностью комплектуемой в добровольном порядке гражданами, заключившими контракт о прохождении военной службы или проходящими ее на кадровой основе.

2. В соответствии с Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе» граждане, впервые поступившие на военную службу или не проходившие военную службу и впервые призванные на военные сборы, приводятся к Военной присяге на верность своему народу, своей Родине — Российской Федерации. Смысл этого торжественного акта заключается в том, что, произнося патриотические слова присяги, ярко выражающие существо воинского долга, военнослужащий или гражданин сознательно выражает и подтверждает свою готовность мужественно защищать свободу, независимость и конституционный строй России, народ и Отечество.

Факт принятия Военной присяги имеет не только моральное, но и существенное правовое значение. Только с принятием присяги во-

¹ Кудашкин А.В. Военная служба: повинность, священный долг или работа? С. 23—27.

еннослужащий может быть назначен на должность и приобретает полный объем служебных прав, на него в полном объеме возлагаются служебные обязанности, в том числе он может быть привлечен к выполнению боевых задач (к участию в боевых действиях, несению боевого дежурства, боевой службы, караульной службы); строгое соблюдение требований Военной присяги считается нравственной и юридической обязанностью; нарушение присяги влечет за собой дисциплинарную или уголовную ответственность. Отказ от принятия Военной присяги не допускается, поскольку в силу ст. 59 Конституции Российской Федерации гражданин Российской Федерации при поступлении на военную службу в случае, если его убеждениям или вероисповеданию противоречит несение военной службы, а также в иных установленных федеральным законом случаях имеет право на замену ее альтернативной гражданской службой. Право на замену военной службы альтернативной гражданской службой согласно принципу прямого действия Конституции Российской Федерации должно быть предоставлено каждому гражданину независимо от принятия соответствующего федерального закона, устанавливающего порядок реализации указанного конституционного права граждан.

3. Обязательность военной службы. Эта особенность проявляется, во-первых, в способе привлечения¹ граждан на военную службу путем проведения призывов — очередных и по мобилизации. Однако на сегодняшний день нельзя говорить о всеобщем характере военной службы для всего населения Российской Федерации. Военная служба по призыву является обязательной для призывных контингентов мужского населения России. В то же время Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе» предусмотрены отсрочки от военной службы, а также в некоторых случаях освобождение от нее.

Во-вторых, после привлечения на военную службу, в пределах установленных сроков, военнослужащий не вправе по собственному желанию менять место службы, занимаемую должность, прекращать выполнение служебных обязанностей, требовать измене-

¹ Термин «привлечение граждан на военную службу» для обозначения форм реализации воинской обязанности, непосредственно предшествующей военной службе, предложил ввести в оборот А.Т. Вахидов (*Вахидов А.Т.* Организационно-правовые основы поступления граждан на военную службу по контракту в Вооруженные Силы Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1996. С. 10).

ния характера служебных обязанностей, условий их выполнения. За недолжное выполнение или уклонение от выполнения воинских служебных обязанностей предусмотрены более строгие меры воздействия, чем за аналогичные нарушения обязанностей невоенной (гражданской или военизированной) государственной службы.

Так, в соответствии с Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации» за несоблюдение обязанностей государственным гражданским служащим он может быть уволен по инициативе уполномоченного представителя нанимателя. Аналогичные деяния, содержащие признаки состава воинских преступлений, в соответствии с Уголовным кодексом Российской Федерации (далее — УК РФ) влекут уголовную ответственность военнослужащих. УК РФ предусмотрена уголовная ответственность за следующие преступления против порядка пребывания на военной службе: самовольное оставление части или места службы (ст. 337); дезертирство (ст. 338); уклонение от исполнения обязанностей военной службы путем симуляции болезни или иным способом (ст. 339).

4. Детальность правового регулирования военно-служебных отношений также является особенностью военной службы. Уклад жизни, быт и деятельность военнослужащих детально регламентированы общевойсковыми уставами Вооруженных Сил Российской Федерации, другими нормативными правовыми актами. Это является объективной потребностью, обусловленной спецификой военной службы — защита Отечества, ценностей нашего общества, жизни и здоровья людей, в условиях риска для жизни и здоровья военнослужащих, как правило, с оружием в руках.

5. Беспрекословность воинского повиновения всецело вытекает из характера военной организации и является непреложным принципом служебных взаимоотношений, стержнем воинской дисциплины. Из этой особенности военно-служебных отношений также вытекает ряд юридических последствий: за служебную необходимость и целесообразность отданного приказа отвечает начальник; подача жалобы не может приостановить исполнение приказа; в случае открытого неповиновения подчиненного начальник не только вправе, но и обязан принять все меры принуждения, вплоть до ареста виновного и привлечения его к уголовной ответственности, а в исключительных случаях с этой целью может быть применено

оружие (ст. 9 ДУ ВС РФ), однако командирам (начальникам) запрещается отдавать приказы (приказания) и распоряжения, не имеющие отношения к исполнению обязанностей военной службы или направленные на нарушение законодательства Российской Федерации (ст. 41 Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации. Далее — УВС ВС РФ); никакие органы власти не имеют права вмешиваться в законную деятельность военного командования. Иначе говоря, командиры (начальники) по отношению к подчиненным наделены гораздо большим объемом властных полномочий, чем соответствующие должностные лица невоенных государственных органов и организаций.

6. Особенности в защите прав участников военно-служебных отношений заключаются, во-первых, в недопустимости обращения военнослужащего в суд по отдельным вопросам, вытекающим из отношений военной службы. В то же время действия (решения) органов военного управления и воинских должностных лиц, нарушающие права и свободы военнослужащих, могут быть обжалованы как в служебном порядке — соответствующему начальнику, так и путем обращения в военный суд (ст. 109 ДУ ВС РФ).

Во-вторых, специфика защиты незыблемости воинского порядка проявляется в установлении государством повышенной ответственности военнослужащих за совершение ряда преступлений и других правонарушений, в том числе за недобросовестное исполнение служебных обязанностей, а в ряде случаев и за нарушение общественного порядка¹.

7. Особым является статус военнослужащих — совокупность их прав, свобод, обязанностей и ответственности². В то же время специфика военной службы предопределяет ряд ограничений основных прав и свобод, которые осуществлены законодательно³. Таким образом, с началом военной службы ряд конституционных прав

¹ См. подробнее: *Тараненко В.В.* Как военнослужащему защитить свои права (судебный и несудебные способы защиты). М., 2004. 272 с.

² См. подробнее: *Кудашкин А.В.* Конституционно-правовой статус военнослужащих в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1998.

³ См., напр.: *Корякин В.М.* Об ограничении прав военнослужащих в сфере оборота информации // *Право в Вооруженных Силах*. 2019. № 1. С. 2—7; *Давыдов А.В., Гиматинов Т.Р.* О запретах и ограничениях (влияние новелл Федерального закона от 6 марта 2019 года № 19-ФЗ на правовое положение военнослужащих органов государственной охраны) // Там же. № 8. С. 16—20.

будет для военнослужащих ограничен в соответствии с ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации и на основании Федерального закона «О статусе военнослужащих».

8. Военнослужащие в особом порядке привлекаются к правовой ответственности (уголовной, административной, дисциплинарной и материальной)¹.

§ 3. ПРИНЦИПЫ ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ

Понятие принципов военной службы и их система. Термин «принципы военной службы» указывает на основополагающие черты, сущностные характеристики в структуре одноименного института. Принципы военной службы отражают наиболее существенные стороны организации и функционирования не только самой военной службы как специфической деятельности граждан Российской Федерации, но и организаций, в которых государство предусматривает исполнение военной службы, представляющих собой систему государственных организаций и органов, решающих задачи в сфере обороны и безопасности. Принципы военной службы определяют содержание сложных взаимоотношений внутри этой системы.

Принципы государственной службы закреплены в ст. 3 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации». Основными принципами построения и функционирования системы государственной службы являются:

- федерализм, обеспечивающий единство системы государственной службы и соблюдение конституционного разграничения предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации;
- законность;

¹ См. подробнее: *Сидоренко В.Н.* Уголовная ответственность военнослужащих за неисполнение приказа. М., 2009. 176 с.; *Ермолович Я.Н.* Уголовная ответственность военнослужащих Российской Федерации за преступления, совершаемые на территориях иностранных государств. М., 2010. 292 с.; *Фатеев К.В., Харитонов С.С., Шанхаев С.В.* Административная ответственность военнослужащих и граждан, призванных на военные сборы: комментарии и судебная практика. М., 2011. 336 с.; *Кудашкин А.В.* Особенности административной ответственности военнослужащих // Право в Вооруженных Силах. 2007. № 3 и др.

— приоритет прав и свобод человека и гражданина, их непосредственное действие, обязательность их признания, соблюдения и защиты;

— равный доступ граждан к государственной службе;

— единство правовых и организационных основ государственной службы, предполагающее законодательное закрепление единого подхода к организации государственной службы;

— взаимосвязь государственной службы и муниципальной службы;

— открытость государственной службы и ее доступность общественному контролю, объективное информирование общества о деятельности государственных служащих;

— профессионализм и компетентность государственных служащих;

— защита государственных служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность как государственных органов и должностных лиц, так и физических и юридических лиц.

Принципы государственной службы, закрепленные названным выше Федеральным законом, имеют универсальный характер, т. е. распространяются на все разновидности государственной службы и, следовательно, являются общими принципами государственной службы, которые можно разделить на конституционные, т. е. закрепленные в Конституции Российской Федерации, и организационные, закрепленные в специальном законе о государственной службе. Однако, поскольку последние часто также базируются на Конституции Российской Федерации, указанная классификация носит условный характер.

В основание классификации принципов государственной службы может быть положен критерий их распространения на специфическую деятельность, именуемую государственной службой, и специализированные виды этой деятельности, являющиеся той или иной разновидностью государственной службы (например, военная служба).

Следовательно, можно говорить о системе принципов государственной службы: общих, особенных, специальных и единичных, которые в совокупности должны представлять собой целостную систему, обеспечивающую эффективную деятельность государственных и иных служащих по управлению делами государства, решению государственно-значимых задач.

Общие принципы военной службы и их содержание. Применительно к отдельным видам государственной службы, в том числе и такой ее особой разновидностью, как военная служба, общие принципы имеют свои особенности проявления, обусловленные спецификой решаемых задач и исполняемых функций. Прежде всего, особенность общих принципов заключается в юридическом и фактическом существовании отдельных исключений из общих правил, обусловленных спецификой разновидностей государственной службы, на некоторых из которых представляется целесообразным остановиться подробнее.

1. *Принцип верховенства Конституции Российской Федерации и федеральных законов над иными нормативными правовыми актами*, должностными инструкциями при исполнении государственными служащими должностных обязанностей и обеспечении их прав (принцип законности) базируется на ч. 2 ст. 4 Конституции Российской Федерации, согласно которой Конституция Российской Федерации и федеральные законы имеют верховенство на всей территории Российской Федерации. Указанное положение является юридическим выражением суверенитета Российской Федерации. Характерные черты законности: единство, всеобщность и обязательность ее требований — обеспечиваются тем, что принимаемые законы и иные правовые акты должны соответствовать Конституции Российской Федерации, не противоречить ей, поскольку она «имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации» (ст. 15 Конституции Российской Федерации)¹.

В структуру принципа законности включаются также принцип верности государственных служащих государству при осуществлении своих обязанностей и принцип доверия служащим со стороны как государства, так и граждан.

Принцип верности своему Отечеству, прямо не закрепленный в законодательстве, содержится в ряде законодательных и иных нормативных правовых актов. Став военнослужащим, гражданин обязуется самоотверженно выполнять свой долг по защите Отечества

¹ Харитонов С.С. К вопросу обеспечения законности решений воинских должностных лиц в сфере прохождения военной службы в контексте правоприменительной деятельности // Право в Вооруженных Силах. 2019. № 6. С. 18—24.

в случае угрозы его целостности и государственному суверенитету. Подтверждая эту обязанность, военнослужащий принимает Военную присягу, в которой он обязуется достойно исполнять воинский долг, мужественно защищать свободу, независимость и конституционный строй России, народ и Отечество (ст. 40 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»).

Доверие к деятельности военнослужащих имеет существенное значение для стабильности общества в целом. Доверие населения к военнослужащим будет иметь место, когда их деятельность будет осуществляться в строгом соответствии с Конституцией Российской Федерации и в порядке, регламентированном законом.

В рамках действия принципа законности важное значение приобретает применение принципа соразмерности, который в государственном управлении проявляется как соответствие применяемых в управлении средств, способов и методов задачам и целям управления, а в военной сфере означает, что применяемые меры должны реально соотноситься с поставленной целью, например, при проведении контртеррористической операции, введении режима чрезвычайного положения, военного положения и в других случаях, когда существует реальная угроза жизни и здоровью населения¹.

2. Принцип приоритета прав и свобод человека и гражданина, их непосредственного действия: обязанности государственных служащих признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина базируются на положениях ст.ст. 2 и 18 Конституции Российской Федерации. Права и свободы человека являются высшей ценностью. Они действуют непосредственно. Защита прав и свобод человека и гражданина является обязанностью государства и обязанностью граждан, исполняющих государственную службу.

Социальная ценность военной службы заключается в том, что посредством ее исполнения обеспечиваются территориальная целостность, государственный суверенитет Российской Федерации, стабильность общества, что дает возможность гражданам реализовывать гарантированные им права и свободы. Военнослужащие обязаны признавать, обеспечивать и защищать права и свободы человека и

¹ Сибилева О.П. О некоторых мерах по предупреждению военных преступлений в отношении гражданского населения в условиях современных вооруженных конфликтов // Право в Вооруженных Силах. 2020. № 8. С. 63—65.

гражданина. Причем защита прав и свобод относится к числу специфических функций военной службы, нашедших закрепление в ст. 37 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе». Военнослужащий считается исполняющим обязанности военной службы в случаях защиты жизни, здоровья, чести и достоинства личности; оказания помощи органам внутренних дел, другим правоохранительным органам по защите прав и свобод человека и гражданина, охране правопорядка и обеспечению общественной безопасности; участия в предотвращении и ликвидации последствий стихийных бедствий, аварий и катастроф; совершения иных действий, признанных судом совершенными в интересах личности, общества и государства. В указанных случаях функция защиты прав и свобод граждан осуществляется военнослужащими непосредственно. Однако она является основной функцией не военнослужащих, а служащих правоохранительных органов, прокуроров, судей и др. Основное назначение военной службы согласно указанному принципу — обеспечение прав и свобод человека и гражданина, осуществляемое через деятельность по реализации задач обороны и безопасности.

Произвол военнослужащих по отношению к населению недопустим ни при каких обстоятельствах, в том числе и в условиях военного и чрезвычайного положения, вооруженных конфликтов. Ограничение прав и свобод граждан в указанных случаях возможно в соответствии с ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации в интересах обороны и безопасности. Однако формы правоограничений могут устанавливаться только федеральными законами, а не в соответствии с требованиями целесообразности и необходимости¹.

В то же время население, а также должностные лица органов государственной власти и местного самоуправления должны признавать, соблюдать и защищать права и свободы военнослужащих, т. е. это должно быть их обязанностью. Причем механизмы защиты должны быть не декларативными, т. е. провозглашенными законодательством, но без нормативного закрепления процедур их реализации, поскольку на практике декларативность очень часто приводит к нарушению прав и законных интересов военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, в сфере реализации их социально-экономических

¹ Свиных Е.А., Яковлев М.А. Обеспечение безопасности государства как законная цель ограничения прав и свобод человека // Право в Вооруженных Силах. 2020. № 3. С. 79—90.

прав (на жилище, выплату различных пособий и компенсаций и т. д.). При их несоблюдении военнослужащие могут воспользоваться способами защиты нарушенных или не соблюдаемых прав и свобод, гарантированными им государством, в том числе и в судебном порядке, т. е. использовать самозащиту нарушенных прав и законных интересов. Этому же должна способствовать система юридических гарантий реализации прав и свобод военнослужащих.

Указанный принцип в деятельности военнослужащих имеет не только внешний аспект, т. е. соблюдение прав и свобод гражданского населения и со стороны населения в отношении военнослужащих, но и внутренний, т. е. признание, соблюдение и защита прав и свобод военнослужащих со стороны других военнослужащих, в том числе командиров и начальников. Внутренний аспект реализуется посредством исполнения обязательных предписаний воинской дисциплины, а также соблюдения особого порядка в служебной деятельности, в том числе при ведении боевых действий. Жизнь и здоровье как основополагающие и самые ценные блага человека, лишение и утрата которых являются необратимыми, должны иметь приоритетное значение при принятии решений о способах и методах ведения боевых действий¹.

3. *Принцип единства системы государственной власти, разграничения предметов ведения между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации* проявляется в следующем. Как уже было отмечено ранее, посредством государственной службы в различных государственных органах, военной службы, в том числе и в отдельных государственных организациях, исполняются государственно-значимые функции для достижения целей государства. Таким образом, никакой вид государственной службы не может претендовать на суверенное осуществление государственной власти. Государственная власть в Российской Федерации, являющейся федеративным государством, осуществляется не только федеральными органами власти, но и органами власти субъектов Российской Федерации, между которыми существует разграничение предметов ведения.

Единая государственная власть осуществляется посредством исполнения государственной службы, которая также является единой

¹ См. подробнее: *Ленин С.И.* Правовой режим вооруженных конфликтов и международное гуманитарное право: моногр. М., 2009. 240 с.; *Право вооруженных конфликтов / под ред. О.Г. Безбанова и В.В. Ершова.* М., 2017. 187 с.

на федеральном уровне и уровне субъектов Российской Федерации. Гражданская государственная служба по своей сути является деятельностью по управлению делами Российской Федерации и ее субъектов. Однако не все управляемые сферы государственной деятельности могут осуществляться на уровне субъектов Российской Федерации. Вопросы обороны и безопасности, войны и мира, Государственной границы Российской Федерации и некоторые другие находятся в исключительном ведении Российской Федерации и составляют суть деятельности отдельных федеральных органов государственной власти. В указанных целях государством учреждаются специальные организации и органы, в которых предусматривается особый порядок исполнения служебных обязанностей, организации, реализации отношений — военная служба.

Принцип единства распространяется на все ветви государственной власти в Российской Федерации. Однако особенность реализации указанного принципа применительно к военной службе заключается в том, что военная служба должна организовываться и функционировать только на федеральном уровне, т. е. войска и специальные воинские формирования должны быть подчинены только федеральным органам государственной власти, в противном случае у органов власти субъектов Российской Федерации была бы возможность решать реально существующие противоречия с помощью вооруженной силы, что наглядно видно на примере событий 90-х — начала 2000-х гг. в Чеченской Республике.

В то же время для реализации своей компетенции федеральные органы исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, в соответствии с законодательством, определяющим их правовое положение, могут создавать свои территориальные органы и назначать соответствующих должностных лиц. Так, согласно ст. 2 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» федеральная служба безопасности представляет собой единую централизованную систему органов федеральной службы безопасности, осуществляющей решение в пределах своих полномочий задач по обеспечению безопасности Российской Федерации, в которую входят федеральный орган исполнительной власти в области обеспечения безопасности (Федеральная служба безопасности Российской Федерации) и управления (отделы) по от-

дельным регионам и субъектам Российской Федерации (территориальные органы безопасности).

Войска и специальные воинские формирования могут быть использованы для решения задач в интересах населения в двух случаях: во-первых, не по их прямому назначению (ликвидация последствий стихийных бедствий), во-вторых, по их прямому назначению, т. е. при угрозе военных действий, массовых беспорядков и т. д. В обоих случаях использование войск должно производиться в строгом соответствии с Конституцией Российской Федерации и в порядке, определенном федеральными законами.

4. *Принцип разделения законодательной, исполнительной и судебной власти* закреплен в ст. 10 Конституции Российской Федерации, согласно которой государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную власть. И, следовательно, ее можно дифференцировать на государственную службу в органах представительной, исполнительной и судебной власти.

Особенностью военной службы является то обстоятельство, что она осуществляется в сфере исполнительной власти, т. е. в государственных органах, относящихся к федеральным органам исполнительной власти, которые, в частности, осуществляют управление государственными военными организациями, в которых предусмотрена военная служба.

Принципиальное значение для действенности принципа разделения государственной власти имеет независимость каждой из ветвей государственной власти, т. е. они должны быть самостоятельны в своей деятельности.

Военнослужащим, избранным в представительные органы власти, полномочия которых осуществляются на постоянной основе, военная служба в занимаемой должности приостанавливается на весь срок исполнения указанных полномочий. Таким образом, гражданин не может одновременно исполнять воинскую должность и осуществлять полномочия депутата органа представительной власти.

5. *Принцип равного доступа граждан к государственной службе*, в том числе к военной службе как государственной службе особого вида, или принцип «равного права», соответствует положению Всеобщей декларации прав человека и гражданина, согласно которой «каждый

гражданин должен иметь без какой бы то ни было дискриминации и без необоснованных ограничений право и возможность ...допускаться в своей стране на общих условиях равенства к государственной службе», а также ст. 32 Конституции Российской Федерации, в которой сказано: «Граждане Российской Федерации имеют равный доступ к государственной службе», и п. «с» ст. 25 Международного пакта о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г.

Сущность данного принципа заключается в том, чтобы не только обеспечить равное право всех граждан независимо от пола, расы, убеждений, национальности, языка, происхождения, имущественного положения, отношения к религии, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств занимать ту или иную должность в государственном аппарате, но и определить условия продвижения по службе в порядке, установленном законом, а также предоставить равную для всех возможность постоянного повышения управленческой квалификации.

Из данного принципа есть ряд исключений, которые не уменьшают, а, наоборот, подтверждают его ценность. Все ограничения можно разделить на общие, распространяющиеся на все виды государственной службы, и специальные, которые обусловлены спецификой отдельного ее вида. Общие ограничения связаны с возрастом гражданина при поступлении на службу, его дееспособностью, совместной службой родственников, совместительством и т. д.; для военной службы как государственной службы особого вида они имеют свои особенности.

Особенность реализации принципа равного доступа граждан к государственной службе в отношении военной службы заключается в том, что, с одной стороны, военная служба является в мирное время правом гражданина Российской Федерации добровольно исполнять конституционную обязанность по защите своего Отечества, а с другой — обязанностью всего мужского населения исполнять военную службу по призыву, также реализуя при этом конституционную обязанность по защите Отечества. Военная служба по призыву является формой воинской обязанности граждан Российской Федерации, причем наиболее активной. Освобождение и отсрочка от призыва на военную службу осуществляются по основаниям, предусмотренным Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе».

6. *Принцип обязательности решений* нашел свое юридическое закрепление в ст. 9 ДУ ВС РФ, которая гласит: «Право командира (начальника) отдавать приказ и обязанность подчиненного беспрекословно повиноваться являются основными принципами единоначалия». Для того чтобы подчиненный беспрекословно исполнил отданный ему приказ, он должен быть правомерным. С этой целью Федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе» наложен запрет командирам (начальникам) отдавать приказы (приказания) и распоряжения, не имеющие отношения к исполнению обязанностей военной службы или направленные на нарушение законодательства Российской Федерации (п. 3 ст. 37).

В то же время единоначалие не является абсолютным, т. е. безграничным. Командирам-единоначальникам предоставляется такой объем полномочий, который обеспечивает эффективный контроль над всеми сторонами жизни и деятельности воинской части, их самостоятельность в единоличном решении основных вопросов осуществления власти. Они не вправе переступить предел власти, которой они наделены законами, другими правовыми актами¹.

Таким образом, общевоинские уставы, устанавливая принцип беспрекословного выполнения приказов, и указанный выше Закон исходят из презумпции законности этих приказов и их соответствия интересам военной службы. Приказ отдается только по службе и в интересах службы, в пределах компетенции данного начальника. В противном случае в зависимости от тяжести совершенного для него наступает ответственность вплоть до уголовной, если это повлекло общественно опасные последствия (ст.ст. 285, 286 УК РФ).

7. Согласно *принципу единства основных требований, предъявляемых к государственной службе*, едиными, т. е. одинаковыми, должны быть лишь основные требования к государственной службе в различных ее проявлениях. Указанное положение подтверждает ранее приведенное правило о том, что общие принципы организации государственной службы, закрепленные ст. 5 Федерального закона «Об основах государственной службы Российской Федерации», имеют универсальный характер и распространяются на спе-

¹ См. подробнее: Морзуленко Е.А. Неуставные взаимоотношения военнослужащих: теория и практика антикриминального воздействия. М., 2006. 192 с.; Сидоренко В.Н. Уголовная ответственность военнослужащих за неисполнение приказа. М., 2009. 176 с.

циальные виды государственной службы и ее особый вид — военную службу.

Применительно к военной службе указанный принцип находит подтверждение в единых требованиях к военнослужащим, призываемым на военную службу, по состоянию здоровья, а поступающим на нее в добровольном порядке, т. е. по контракту, также по профессионально-психологической пригодности, уровню образования, профессиональной и физической подготовке.

Принцип единства основных требований, предъявляемых к военной службе, означает, что все военнослужащие подчинены минимуму общих правил, независимо от ведомственной принадлежности. Так, гл. 1 УВС ВС РФ («Права, обязанности и ответственность военнослужащих») устанавливает общие права и обязанности всех военнослужащих независимо от ведомственной принадлежности и должностного положения.

Основные вопросы организации прохождения военной службы отражены в Положении о порядке прохождения военной службы, которым федеральным органам исполнительной власти делегирован ограниченный круг полномочий по вопросам прохождения военной службы.

8. *Принцип профессионализма и компетентности* закреплен в ст. 3 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации». Термином «профессионализм» обозначается глубокое и всестороннее знание практических навыков в определенной области общественно полезной деятельности и владение ими; термином «компетентность» — знание предмета деятельности, наличие профессионального образования, навыков в работе, изучение и освоение передового опыта.

Принцип профессионализма и компетентности обязывает каждого военнослужащего «постоянно овладевать военными профессиональными знаниями, совершенствовать свою выучку и воинское мастерство» (ст. 16 УВС ВС РФ). Особенность профессионального исполнения должностных обязанностей военнослужащими заключается в том, что подчас для этого не требуется иметь даже начального профессионального образования, поскольку необходимые навыки приобретаются в системе обязательной и добровольной подготовки граждан к военной службе, в том числе по военно-учетным специальностям.

Кроме того, принцип профессионализма и компетентности обязывает военнослужащего:

- знать должностные обязанности и быть в постоянной готовности к их исполнению (применению вверенного ему вооружения и военной техники);

- хорошо знать предмет собственной служебной деятельности;

- знать свои права и обязанности, активно, в полной мере и качественно осуществлять функциональные обязанности, предусмотренные законодательством, должностными положениями и инструкциями;

- иметь соответствующую подготовку для исполнения обязанностей по занимаемой воинской должности;

- знать юридические и нравственно-этические нормы в сфере военно-служебной деятельности;

- владеть правилами и процедурами деятельности в воинских частях и учреждениях.

Таким образом, профессионализм военнослужащих означает, во-первых, необходимость получения общего военного профессионального образования, позволяющего выполнять как узкоспециальные функции, так и функции управления, во-вторых, качественное выполнение именно специальных функций и задач, характерных для военной службы, для чего не всегда есть необходимость получать военно-профессиональное образование.

Компетентность — это практическая реализация профессиональных способностей и деловых качеств военнослужащего, характеризующихся динамичностью. Наличие компетентности означает обладание знаниями о предмете собственной военно-служебной деятельности, готовность к осуществлению функций по занимаемой должности.

9. *Принцип гласности* в осуществлении государственной службы базируется на ч. 2 ст. 24 Конституции Российской Федерации, согласно которой органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны обеспечить каждому гражданину возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом.

Указанный принцип не является абсолютным и имеет определенные рамки, установленные Федеральным законом «О статусе воен-

нослужащих»: «Военнослужащие, реализуя право на свободу слова, выражение своих мнений и убеждений, доступ к получению и распространению информации, не вправе разглашать государственную и военную тайну, обсуждать и критиковать приказы командира» (ст. 7). УВС ВС РФ обязывает каждого военнослужащего быть бдительным, строго хранить военную и государственную тайну.

Таким образом, военная служба фактически основывается на сочетании гласности и соблюдения государственной тайны в деятельности военнослужащих.

Принцип гласности в системе военной службы обеспечивается:

- механизмом учета мнения военнослужащих в соответствии с гл. 6 ДУ ВС РФ «О предложениях, заявлениях и жалобах»;
- государственной защитой военнослужащих в случае необоснованной критики органов военного управления и воинских должностных лиц;
- систематическим освещением деятельности военных структур средствами массовой информации.

Однако рамки действия принципа гласности применительно к военной службе должны быть более четко определены законодательством. Нарушение его должно влечь наступление юридической ответственности¹. В указанном смысле принцип гласности взаимодействует с ранее указанным принципом доверия к военнослужащим и к их деятельности. Чрезмерное ограничение действия гласности в военной организации государства сказывается на уровне доверия к ней в целом или к отдельным должностным лицам, в том числе и воинским, со стороны населения Российской Федерации.

10. *Принцип ответственности за подготавливаемые и принимаемые решения*, неисполнение либо ненадлежащее исполнение своих должностных обязанностей имеет целью ориентировать военнослужащих на добросовестное, целесообразное и законное осуществление своих должностных обязанностей и практически означает, что невыполнение или ненадлежащее выполнение этих обязанностей должны повлечь за собой применение мер юридической ответственности. Следовательно, закрепление принципа

¹ См. подробнее: *Капитонова Е.А.* Пост в соцсетях как основание привлечения военнослужащего к уголовной и дисциплинарной ответственности // *Право в Вооруженных Силах.* 2020. № 10. С. 27—32; *Корякин В.М., Гундзилович И.В.* Профессиональная тайна: некоторые вопросы ответственности за разглашение относящихся к ней сведений // Там же. С. 22—27.

ответственности имеет целью ориентировать военнослужащих на добросовестное, целесообразное и законное осуществление своих служебных обязанностей и означает, что невыполнение или ненадлежащее исполнение их влечет применение мер юридической ответственности.

Военное законодательство определяет алгоритм поведения военнослужащих при принятии ими решения. Согласно ст. 41 УВС ВС РФ командир (начальник) перед отдачей приказа обязан всесторонне оценить обстановку и предусмотреть меры по обеспечению его выполнения. Он несет ответственность за отданный приказ, а также за злоупотребление властью и превышение власти или служебных полномочий в отдаваемом приказе и за непринятие мер по его выполнению. Приказ должен быть сформулирован ясно, не допускать двоякого толкования и не вызывать сомнения у подчиненного. Несоблюдение указанного алгоритма может повлечь подготовку и принятие некачественного решения, что является частным случаем ненадлежащего исполнения должностных обязанностей.

Подготовка и принятие некачественного решения, а также неисполнение должностных обязанностей образуют состав правонарушения, который может повлечь привлечение военнослужащих к дисциплинарной, уголовной и материальной ответственности¹.

11. *Принцип внепартийности государственной службы*, по существу, ограничивающий военнослужащих в политических правах, не противоречит принципам и нормам международного права. Статьей 22 Пакта о гражданских и политических правах, закрепляющей право каждого человека на свободу ассоциаций, установлено, что «настоящая статья не препятствует введению законных ограничений пользования этим правом для лиц, входящих в состав вооруженных сил и полиции». Статьей 9 Конвенции Международной организации труда «О свободе ассоциаций и защите права на организацию» № 87 установлено, что «национальное законодательство определяет, в какой мере гарантии, предусмотренные настоящей Конвенцией, будут применяться к вооруженным силам и полиции».

¹ См. подробнее: *Обер М.* Вопрос о приказах старших войсковых начальников и ответственности командиров. Международный Красный Крест, 1997.

Принцип отделения религиозных объединений от государства применительно к военнослужащим закреплен в Федеральном законе «О статусе военнослужащих» (ст. 9). Военнослужащие могут состоять в общественных, в том числе религиозных, объединениях, не преследующих политических целей, и участвовать в их деятельности, не находясь при исполнении обязанностей военной службы. Указанное положение предусматривает более жесткий запрет, чем Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации», согласно которому государственным гражданским служащим не запрещено участвовать в деятельности политических партий, соблюдая нейтральность, исключающую возможность влияния на свою профессиональную служебную деятельность решений политических партий (ст. 17).

Таким образом, в целях реализации принципа политического нейтралитета (или внепартийности) военнослужащим в Российской Федерации запрещено состоять в общественных объединениях, преследующих политические цели, к которым относятся, например, политические партии и иные организационно-правовые формы общественных объединений, создаваемых для осуществления политической власти. Военнослужащим запрещено официально или публично демонстрировать свою приверженность к политическим партиям. Они должны быть нейтральными в политической борьбе различных партий и движений.

В то же время военнослужащим не запрещено участвовать в таких общественных объединениях, предусмотренных Федеральным законом от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях», как общественная организация, движение, фонд и т. д., создаваемых в целях реализации социально-экономических прав и законных интересов военнослужащих, например, таких как профессиональные союзы военнослужащих. Единственное условие участия в таких организациях — военнослужащие не должны находиться при исполнении обязанностей военной службы.

Принцип отделения религиозных объединений от государства для военной службы как разновидности государственной службы означает, что религиозные объединения не участвуют каким бы то ни было образом в организации и осуществлении военной службы, не оказывают какого-либо влияния на деятельность военнослужащих.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации каждому гарантируется свобода совести, свобода вероисповедания, включая право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними (ст. 28). Религиозные объединения отделены от государства (ст. 14 Конституции Российской Федерации).

Право военнослужащих на свободу вероисповедания регламентировано Федеральным законом от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях», которым установлено, что право человека и гражданина на свободу совести и свободу вероисповедания может быть ограничено федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, обеспечения обороны страны и безопасности государства (ч. 2 ст. 3); военнослужащие не вправе использовать свое служебное положение для формирования того или иного отношения к религии (ч. 4 ст. 4); создание религиозных объединений в воинских частях запрещается (ч. 3 ст. 6); командование воинских частей с учетом требований воинских уставов не препятствует участию военнослужащих в богослужениях и других религиозных обрядах (ч. 4 ст. 16)¹. Ограничения военнослужащих в свободе совести и вероисповедания установлены ст. 8 Федерального закона «О статусе военнослужащих».

Сущность реализации права военнослужащих на свободу вероисповедания заключается в создании в воинских частях необходимых благоприятных условий для исповедания военнослужащими своей религии. Однако обязанности командования по созданию благоприятных условий возникают только с момента обращения военнослужащих к командованию с изложением намерений воспользоваться своим правом. Применительно к российским военнослужащим реализация свободы совести и вероисповедания ограничена только в служебное время².

12. *Принцип стабильности кадров* применительно к государственным служащим означает постоянство государственно-службе-

¹ См. подробнее: *Королев Г.П.* Правовое регулирование реализации права военнослужащих на свободу вероисповедания: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1994; *Овчаров О.А.* Правовое просвещение и особенности его осуществления в войсках военным духовенством (вопросы совершенствования правовой работы) // *Право в Вооруженных Силах*. 2019. № 6—7.

² См. подробнее: *Овчаров О.А.* Указ. соч. Там же. № 6. С. 104—112.

ных отношений. Стабильность и устойчивость служебного положения имеет два аспекта: она должна достигаться в интересах как государственного аппарата, так и служащего, т. е. сочетать интересы государства и личности¹.

Сочетание государственных и личных интересов достигается соблюдением следующих условий²:

— искоренение протекционизма и практики подбора кадров по принципу личной преданности (достигается наличием процедур коллегиального принятия решения о назначении на воинские должности, т. е. через аттестационные комиссии);

— своевременное освобождение от лиц, некомпетентных или профессионально непригодных в системе профессиональной военной службы;

— создание надлежащих условий для служебной деятельности военнослужащих;

— усиление социальной и правовой защищенности военнослужащих;

— обеспечение гарантий против незаконного увольнения с военной службы.

На решение данных вопросов направлены законодательные и иные нормативные правовые акты, регулирующие основы организации военной службы (Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе» и федеральные законы, предусматривающие военную службу в отдельных государственных органах и организациях); порядок прохождения военной службы (Положение о порядке прохождения военной службы); основы правового положения военнослужащих (Федеральный закон «О статусе военнослужащих») и обеспечение эффективности военной службы (общевоинские уставы Вооруженных Сил Российской Федерации, федеральные законы об ответственности военнослужащих).

Рассмотрев принципы военной службы, которые составляют правовые основы ее организации, необходимо обратить внимание

¹ См. подробнее: *Чешко В.Ю.* Реализация принципа стабильности государственной службы в военной сфере в Республике Беларусь // *Право в Вооруженных Силах.* 2020. № 9. С. 60—65.

² См. подробнее: *Кудашкин А.В.* Продвижение военнослужащих по службе: проблемы, мешающие карьерному росту и которые нужно решать // Там же. 2009. № 6; *Его же.* Признание воинских званий должно носить стимулирующий и антикоррупционный характер // Там же. № 5.

на то обстоятельство, что деятельность государственных служащих и военнослужащих основывается также на принципах, которые на сегодняшний день не нашли своего прямого закрепления в Федеральном законе «О системе государственной службы Российской Федерации» и других законодательных и иных нормативных правовых актах, но в то же время оказывают существенное влияние на стабильность государственно-служебных и военно-служебных отношений.

К общим принципам военной службы можно отнести принципы социально-правовой защиты военнослужащих, ранжирования воинских должностей и званий, соразмерности ограничений прав и свобод военнослужащих в связи с исполнением особых обязанностей¹.

Принцип социально-правовой защиты закреплен в ст. 3 Федерального закона «О статусе военнослужащих»: «...2. Правовая защита военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей является функцией государства и предусматривает закрепление в законах и иных нормативных правовых актах прав, льгот, гарантий и компенсаций указанных лиц и иных мер их социальной защиты, а также правовой механизм их реализации.

3. Социальная защита военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей является функцией государства и предусматривает реализацию их прав, льгот, гарантий и компенсаций органами государственной власти, органами военного управления и органами местного самоуправления; совершенствование механизмов и институтов социальной защиты указанных лиц; охрану их жизни и здоровья, а также иные меры, направленные на создание условий жизни и деятельности, соответствующих характеру военной службы и ее роли в обществе».

Впервые указанным Законом закреплено положение, в соответствии с которым правовая защита военнослужащих является функцией государства. Тем самым подтверждено положение Конституции Российской Федерации о том, что Российская Федерация — правовое государство (ч. 1 ст. 1), принципами которого являются: 1) верховенство закона, примат права над государством; 2) разделение властей на законодательную, исполнительную и судебную; 3) ответственность

¹ См. подробнее: Кудашкин А.В. Оправданно ли ограничение военнослужащих в «побочной» деятельности? // Право в Вооруженных Силах. 2001. № 5.

государства перед своими гражданами; 4) равенство граждан перед законом, их правовая защищенность.

Функция правовой защиты реализуется в процессе деятельности компетентных органов государственной власти, местного самоуправления, исполнительной власти, в том числе и военного управления, по созданию и приведению в действие правовых механизмов, обеспечивающих реализацию прав, свобод и обязанностей, а также льгот, гарантий и компенсаций, вытекающих из особенностей военной службы. Таким образом, правовая защита заключается в создании и приведении в действие в случае необходимости комплекса правовых средств, обеспечивающих реализацию мер социальной защиты.

В соответствии с Конституцией Российская Федерация является социальным государством (ч. 1 ст. 7), что предполагает возложение на государство некоторых социальных задач, в частности, в отношении военнослужащих — ответственности и обязанностей государства перед ними по осуществлению социальной программы реализации их прав. Функция социальной защиты военнослужащих выражается в деятельности органов государственной власти, военного управления и местного самоуправления по созданию условий для реализации прав и законных интересов, свобод и обязанностей, а также льгот, гарантий и компенсаций, вытекающих из особенностей военной службы. Указанные условия включают в себя также обязанности перечисленных органов по закреплению в нормативных правовых актах льгот, гарантий и компенсаций, обусловленных спецификой военной службы, и созданию механизмов реализации прав, свобод и обязанностей военнослужащих¹.

В соответствии с п. 4 ст. 3 Федерального закона «О статусе военнослужащих» реализация мер правовой и социальной защиты военнослужащих и членов их семей возлагается на органы государственной власти, органы местного самоуправления, федеральные суды общей юрисдикции, правоохранительные органы в пределах их полномочий, а также является обязанностью командиров (начальников). Реализации прав военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей в соответствии с федеральными конституционными законами, федеральными законами

¹ Корякин В.М., Стулакова О.В. Социальные гарантии, предоставляемые семьям военнослужащих. М., 2010. 288 с.

и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации могут также содействовать общественные объединения.

Согласно ст. 2 Конституции Российской Федерации человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства. Вопросы защиты прав и свобод человека и гражданина находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (ст. 72 Конституции Российской Федерации). Все органы, действуя в рамках своих полномочий, обязаны решать задачу защиты прав и свобод личности, в том числе военнослужащего, присущими им методами, опираясь прежде всего на требования Конституции Российской Федерации, на федеральные конституционные законы, федеральные законы и иные нормативные правовые акты, на нормы международных правовых актов.

Военнослужащий, являясь гражданином Российской Федерации, в своих взаимоотношениях с органами государственной власти, местного самоуправления и их должностными лицами вправе требовать по отношению к себе выполнения определенных обязанностей в целях реализации присущего ему и законодательно закрепленного «особого» статуса, обусловленного спецификой военной службы (предоставить льготы, реализовать права¹ и т. д.).

Если вышеуказанные органы не выполняют своих обязанностей и нарушают права и свободы, военнослужащий имеет реальную возможность использовать правовой механизм судебного или административного обжалования решений и действий, что предусмотрено Конституцией Российской Федерации (ст.ст. 33, 45, 46), а также гл. 6 ДУ ВС РФ «О предложениях, заявлениях и жалобах»².

Эффективная защита прав и свобод военнослужащих требует четкого правового закрепления не только их, но и корреспондирующих этим правам обязанностей соответствующих государственных органов, которые несут ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение этих обязанностей. В соответствии со ст. 53 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на возмещение

¹ Кудрявцев И.В. Права военнослужащих: особенности реализации в Российской Федерации // Право в Вооруженных Силах. 2019. № 3. С. 29—34.

² Тараненко В.В. Указ. соч.; Судебная защита прав военнослужащих: учеб. / под ред. В.М. Корякина. М., 2017. 296 с.

вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц.

Таким образом, функция социально-правовой защиты военнослужащих, т. е. одно из направлений деятельности государства, является исходным началом в организации военной службы как разновидности государственной службы, что позволяет говорить о существовании принципа социально-правовой защиты военнослужащих. Проблема практического применения указанного принципа в военно-служебной деятельности заключается в необходимости создания действенных механизмов реализации правовых и социальных гарантий военнослужащих посредством нормативного установления соответствующих процедур и реальной ответственности должностных лиц за их нарушение¹.

Принцип соразмерности ограничений прав и свобод военнослужащих в связи с исполнением особых обязанностей имеет постановочный характер, поскольку не нашел прямого закрепления в законодательстве о государственной службе. В то же время исходные положения, позволяющие идентифицировать его в качестве принципа, содержатся в Конституции Российской Федерации, т. е. он имеет конституционное происхождение. В соответствии с ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина регулируются и могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Военная служба, главной целью которой является осуществление функций и решение задач государственными органами и военными организациями, в которых она предусмотрена законом, в сфере обороны и безопасности государства, на основе принципов и положений, установленных в Конституции Российской Федерации и федеральных законах, имеет ряд вышеуказанных особенностей или отличий, выделяющих ее в особый вид федеральной государственной службы.

¹ См., напр.: *Аникушин С.В.* Проблемы соблюдения принципов социальной справедливости и равенства при определении страховых случаев по обязательному государственному страхованию жизни и здоровья военнослужащих // *Право в Вооруженных Силах.* 2020. № 6. С. 25—32.

Обусловленные особенностями военной службы ограничения некоторых общегражданских прав и свобод устанавливаются Федеральным законом «О статусе военнослужащих» и другими законодательными актами Российской Федерации.

Ограничение отдельных конституционных прав военнослужащих обусловлено вышеуказанной спецификой особого вида государственной службы в сфере обороны и безопасности государства, необходимостью обеспечения их четкой работы (исполнения служебных обязанностей) и предотвращения злоупотребления властью. Федеральный закон «О статусе военнослужащих» устанавливает как прямые запреты, так и ограничения некоторых гражданских прав и свобод военнослужащих¹.

К общим принципам военной службы относится также принцип ранжирования воинских должностей и званий, основное назначение которых состоит в том, чтобы обеспечить ясность и четкость во взаимоотношениях военнослужащих и субординации военнослужащих, т. е. они обеспечивают отношения власти и подчинения, закрепляют служебное положение каждого военнослужащего. Ранжирование воинских должностей и званий позволяет выстроить четкую систему взаимоотношений между военнослужащими, способствующую наиболее эффективному решению специфических задач военной службы.

Особенные и иные принципы военной службы. Кроме общих принципов, военной службе присущи принципы особого вида, т. е. *особенные принципы военной службы*, которые характеризуют военную службу в целом как особую разновидность государственной службы и подлежат применению ко всем ее видам: централизованное управление военной службой и военнослужащими, полное единоначалие и строгая воинская дисциплина, субординация взаимоотношений между военнослужащими; непрерывность; принцип повышенной юридической ответственности военнослужащих.

Перечисленные принципы военной службы, касающиеся вопросов управления и организационно-правовой регламентации военной служебной деятельности, закреплены в той или иной степени законодательством о военной службе. В настоящее время можно вести речь

¹ Туганов Ю.Н. Военнослужащие в сети «Интернет»: запреты и динамика нормативной базы // Право в Вооруженных Силах. 2019. № 6. С. 14—18.

и об иных правовых началах, характеризующих военно-служебную деятельность. По нашему мнению, можно говорить о существовании принципа подконтрольности деятельности военнослужащих и принципа детальной регламентации военно-служебных отношений.

Повышенное внимание к правопорядку, морально-психологическому состоянию личного состава, безопасности военной службы находит отражение в общих, должностных и специальных обязанностях военнослужащих, которые требуют детальной регламентации всех военно-служебных отношений. В прямой постановке принцип детальной регламентации военно-служебных отношений действующим военным законодательством не закреплен, что вызывает необходимость его дальнейшего совершенствования.

Существуют также отраслевые и конкретно-институционные принципы, которые распространяются не на весь институт военной службы, а лишь на его отдельные элементы. Согласно логике взаимосвязи и соподчинения категорий общего — особенного — специального — индивидуального под отраслевыми принципами следует понимать *специальные принципы* военной службы, характеризующие специфику деятельности военнослужащих при исполнении военной службы в отдельных государственных органах и организациях, а под конкретно-институционными (индивидуальными) — принципы, характеризующие отдельные стороны, связанные с военно-служебной деятельностью.

Специальные принципы военной службы закреплены в федеральном законодательстве, регулирующем военную службу в отдельных государственных органах и организациях.

О *конкретно-институционных принципах* можно вести речь при реализации отдельных институтов военной службы: применении поощрений¹; привлечении к юридической ответственности², в том числе наложении дисциплинарных взысканий; аттестации; реализации социально-правовой защиты военнослужащих³; обеспечении

¹ См. подробнее: Зорин О.Л. Поощрение военнослужащих: руководство по практическому применению. М., 2013. 256 с.

² См., напр.: Фатеев К.В., Харитонов С.С., Шанхаев С.В. Административная ответственность военнослужащих и граждан, призванных на военные сборы: комментарии и судебная практика. М., 2011. 336 с.

³ См., напр.: Тюрин А.И. Стимулирование исполнения обязанностей военной службы (практические рекомендации для командиров и начальников). М., 2008. 208 с.

безопасности военной службы; комплектовании военнослужащими (возникновение военно-служебных отношений); присвоении воинских званий; назначении на воинские должности; увольнении с военной службы и др.¹

§ 4. ВОЕННО-СЛУЖЕБНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

Понятие военно-служебных отношений и их содержание. Военно-служебные отношения — разновидность воинских отношений. Они складываются по вопросам организации и исполнения военной службы, которая является их объектом. В данном случае военная служба как объект военно-служебного отношения выступает как поведение, действия его субъектов.

Субъектами военно-служебных отношений являются военнослужащие, а также государственные органы (органы военного управления), должностные лица, организующие в рамках своей компетенции комплектование Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, исполнение и прохождение военной службы, реализацию статуса военнослужащих. Все субъекты делятся на коллективных и индивидуальных: коллективные — военная организация государства, ее составные части, органы военного управления; индивидуальные — военнослужащие, воинские должностные лица.

Военно-служебные отношения делятся:

- 1) на отношения, связанные с организацией военной службы;
- 2) на отношения, возникающие в процессе исполнения военной службы.

Общественные отношения, связанные с организацией военной службы, возникают между государственными органами (организациями) и их структурными подразделениями в связи:

- с установлением юридического статуса воинской должности;
- с включением воинских должностей в соответствующие перечни;
- с установлением юридических требований к воинским должностям;

¹ См., напр.: *Слесарский К.И.* Правовые принципы воинской обязанности // *Право в Вооруженных Силах.* 2018. № 12. С. 110—114.

- с определением способов замещения воинских должностей и установлением условий поступления на военную службу;
- с установлением квалификационных требований для замещения воинских должностей;
- с определением порядка аттестации военнослужащих;
- с ведением личных дел военнослужащих;
- с проведением кадровой политики (подбором, подготовкой, переподготовкой и повышением квалификации военнослужащих);
- с организационным обеспечением военной службы.

Военнослужащие не являются самостоятельными субъектами вышеназванных отношений. Общественные отношения, связанные с практическим осуществлением военной службы, возникают между коллективными и индивидуальными субъектами воинских отношений в связи:

- с поступлением гражданина на военную службу;
- с назначением на воинские должности;
- с осуществлением военнослужащим служебных прав и обязанностей;
- с присвоением военнослужащим воинских званий;
- с изменением военно-служебных отношений (прохождением военной службы и ее документированием);
- с прохождением военнослужащими профессиональной подготовки, переподготовки и повышением квалификации;
- с социальным обеспечением военнослужащих;
- с прекращением военно-служебных отношений;
- с привлечением военнослужащего к юридической ответственности.

Юридический аспект военной службы состоит в юридическом оформлении военно-служебных отношений, в процессе которых достигается практическое выполнение служебных обязанностей, полномочий военнослужащих и реализация компетенции органов и организаций, в которых они проходят службу и которые участвуют в реализации функций в сфере обороны и безопасности государства. Юридический аспект очень тесно связан с организационным, который связывает военную службу со структурно-функциональными элементами государственных организаций и органов.

Таким образом, содержанием военно-служебных отношений являются родственные им отношения, связанные с организацией и исполнением военной службы, в том числе реализацией субъектами этих отношений их статусов (прав, обязанностей и ответственности).

Правовая характеристика военно-служебных отношений.

Военно-служебные отношения характеризуются следующими признаками.

1. Военно-служебные отношения регулируются публичным правом — конституционным, административным, финансовым, уголовным. Нормы частного права (трудового и гражданского) применяются в этих отношениях в двух случаях: 1) если это прямо указано в законе; 2) субсидиарно в виде исключения, в случае если отсутствуют соответствующие публично-правовые нормы, которые могли бы быть применены по аналогии.

2. Военно-служебным отношениям присущи такие характерные для всех воинских отношений черты, как высокая степень властности и распорядительности, обязательное наличие у субъектов гражданства, беспрекословность воинского повиновения, повышенная ответственность за правонарушения, наиболее оперативный и динамичный характер. Следовательно, военно-служебные отношения — это урегулированные нормами права отношения «власти и подчинения», т. е. службы в подчинении. Указанные отношения наиболее рельефно проявляются на военной службе, которая строится на принципах единоначалия и беспрекословного подчинения подчиненного начальнику. Военнослужащие обязаны выполнять приказы командиров и начальников, подчиняться их дисциплинарной власти. Регулирование указанных отношений осуществляется централизованно и императивно, т. е. регулирование сверху донизу осуществляется на властно-императивных началах. Механизм правового регулирования включает обязывающие юридические нормы (обязанность военной службы по призыву для отдельных категорий граждан, обязанности военнослужащих после возникновения военно-служебных отношений и др.), относительные правоотношения (права и обязанности субъектов военно-служебных отношений), реализацию юридических обязанностей (исполнение обязанностей и право требовать их исполнения со стороны субъектов военно-служебных отношений). Механизм правового регулирования военно-служебных отношений

непосредственно базируется на государственно-властных полномочиях государственных органов и воинских должностных лиц. Следовательно, регулирование военно-служебных отношений характеризуется специфическим методом субординации¹.

Правовое воздействие на военно-служебные отношения необходимо постольку, поскольку это отношения службы и подчинения военнослужащих исключительно государству в лице учреждаемых им организаций и органов, в составе которых они проходят военную службу. Эти отношения предполагают преданность государству со стороны военнослужащих и доверие к своим военнослужащим со стороны государства. Установление непосредственной связи гражданина (военнослужащего) с государством осуществляется посредством совершения определенного действия (личного публично-правового) — принесения Военной присяги государству, влекущего за собой дополнительные формы и повышенную степень юридической ответственности.

3. Военно-служебные отношения характеризуются особыми публичными правами и обязанностями военнослужащих, которые не имеют аналога в частноправовых отношениях, а также иных государственно-служебных отношениях. Они связаны с возможностью в нормативно установленном порядке непосредственно применять оружие, вооружение и боевую технику для решения задач, стоящих перед организациями и органами, в которых они проходят военную службу. Указанными правомочиями не обладают служащие других государственных органов, в том числе тех, в которых предусмотрена военизированная государственная служба (органы внутренних дел и др.).

4. Военно-служебные отношения возникают как на основе добровольного принятия на себя гражданами обязанностей по осуществлению целей, функций и воли государства посредством исполнения воинских должностей, учреждаемых в государственных военных организациях и органах, так и посредством призыва на военную службу, которая является одной из форм реализации гражданами воинской обязанности. Тем самым военно-служебные отношения отличаются от государственно-служебных отношений, возникающих у государственных служащих при исполнении государственных должностей в

¹ Глухов Е.А. Воплощение принципа единоначалия в практику военного управления: дефекты и противоречия // Право в Вооруженных Силах. 2020. № 11. С. 72—78.

государственных органах, и принципиально отличаются от трудовых отношений служащих публичной сферы (государственных организаций), которые по своей природе являются частноправовыми и возникают на основе трудового договора.

5. Военно-служебные отношения, связанные с практическим осуществлением военной службы, возникают на основании юридических фактов, т. е. фактов, вызывающих правовые последствия. Для трудовых правоотношений таким юридическим фактом является трудовой договор, а для государственных служащих — административный акт о назначении на государственную должность государственной службы. Для военнотрудовых военно-служебных отношений возникают в зависимости от способа поступления на военную службу. Граждане, призываемые на военную службу, становятся военнотрудовыми с момента их отправки к месту военной службы из военного комиссариата. Однако участниками военно-служебных отношений в полном объеме они становятся постепенно, по мере их обучения, с принятием Военной присяги, назначением на должности и т. д. Военно-служебные отношения для граждан, поступивших на военную службу по контракту, возникают с момента вступления в силу контракта о прохождении военной службы, т. е. в отличие от возникновения государственно-служебных отношений государственных служащих возникновение военно-служебных отношений связывается не с назначением на воинские должности, а с иными юридическими фактами¹.

6. Защита нарушенных прав в военно-служебных отношениях, если они добровольно не восстанавливаются другой стороной, осуществляется как во внесудебном (административном) порядке путем обращения к вышестоящему должностному лицу, так и путем обращения в военный суд, который является судом общей юрисдикции (ст. 1 Федерального конституционного закона от 23 июня 1999 г. № 1-ФКЗ «О военных судах Российской Федерации»).

7. Военно-служебные отношения отличаются исчерпывающим характером урегулирования их законом, не допускающим введения в них каких-либо обстоятельств в порядке договоренности между двумя сторонами — воинским должностным лицом и военнотрудовым, т. е. для регулирования военно-служебных отношений применяется исключительно метод законодательного регулирования в отличие от

¹ Кудашкин А.В. Контракт о прохождении военной службы // Юрид. мир. 2000. № 1. С. 4—11.

договорного регулирования, преобладающего в трудовых отношениях. В трудовых отношениях их участники экономически не равны, но равноправны юридически. В военно-служебных отношениях, как и в государственно-служебных, стороны юридически не равны.

8. Военно-служебные отношения — особая разновидность отношений государственной службы (государственно-служебных отношений), так как одной из их сторон является государство в лице органов государственной власти, государственных организаций (органов) и их должностных лиц.

Правовые нормы, регулирующие военно-служебные отношения, являются специальными правовыми нормами, распространяющимися на определенный круг специфических субъектов права (например, военнослужащих). Действие указанных норм не может распространяться на государственных служащих, на граждан, проходящих альтернативную гражданскую службу, призывников. В то же время в случаях, предусмотренных законодательством, оно распространяется на граждан, находящихся в запасе, проходящих военные сборы, поскольку они вовлекаются в сферу военно-служебных отношений, по своему правовому положению приравниваются к военнослужащим, хотя и не являются ими.

Институционализация военной службы. Понятию «военная служба» присущи признаки самостоятельности (обособленности), устойчивости и автономности, характеризующие правовое образование. Совокупность правовых норм, регулирующих однородные общественные отношения, обладающих внутренним единством и согласованностью и связанных общей целью правового регулирования — исполнение военной службы, образует правовой институт военной службы.

Военная служба как правовой институт представляет собой объективно сложившуюся обособленную группу правовых норм, детально регулирующих военно-служебные отношения и в силу этого характеризующихся относительной самостоятельностью, устойчивостью и автономностью функционирования¹.

Как соотносятся институты государственной и военной службы? Методологически правильным является подход Н.М. Казанцева, который считает государственную службу единой публичной службой,

¹ Подробнее о понятии правовых институтов см.: Система права: история, современность, перспективы: моногр. / под ред. Т.Н. Радько. М., 2020. С. 224—239.

подразделяющейся на отраслевые публичные службы сообразно функциям и полномочиям государства по предметам его ведения, что приводит к многообразию и сложности институционных форм государственной службы как объективно правового явления¹. Военная служба представляет собой подвид правового института государственной службы. Однако в связи с существенными отличиями военной службы от гражданской государственной службы и других специальных видов государственной службы, т. е. ее самостоятельностью и обособленностью от иных видов государственной службы, теоретически обоснованным является вывод о том, что институт военной службы является особой разновидностью единого правового института государственной службы.

Военная служба как институционально-правовое явление представляет собой систему правовых норм, которая регулирует статус военной службы (учреждение, организация, полномочия органов государственной власти) и общественные отношения, складывающиеся в процессе исполнения и прохождения военной службы, а также реализации субъектами этих отношений своего статуса, т. е. прав, обязанностей и ответственности.

Правовой институт является сложным по своей внутренней структуре, так как включает в себя самостоятельные правовые образования. В структуру института военной службы входят обособленные правовые образования — субинституты, или институты военной службы:

- институт принципов военной службы;
- институт правового статуса военнослужащего;
- институт прохождения военной службы, который также можно разделить на ряд институтов (возникновения, изменения и прекращения военно-служебных отношений; аттестации; присвоения и лишения воинских званий; изменения служебно-должностного положения; условий исполнения военной службы и др.);
- институт воинской дисциплины;
- институт управления военной службой;
- институт социально-правовой защиты и др.²

¹ Казанцев Н.М. Указ. соч. С. 225.

² См. подробнее: Кудашкин А.В. Военная служба в Российской Федерации: теория и практика правового регулирования. С. 104—136.

Перечисленные институты военной службы связаны отношениями субординации и соподчинения.

Военная служба является правовым институтом, относящимся к военно-административному праву.

Традиционно в научной литературе система правовых актов (источников права), в которой закреплены нормы права, регулирующие в том числе вопросы военной службы, называется военным законодательством, или источниками военного права. Законодательство о военной службе в силу его объемности и значимости предлагают считать подотраслью административного законодательства¹. Действительно, только законодательство о правах и льготах военнослужащих включает более 300 законодательных и иных нормативных правовых актов, несколько сотен источников насчитывает законодательство о воинской обязанности и военной службе. Однако не согласимся с этим мнением, поскольку это самостоятельная комплексная отрасль российского законодательства².

Правовое регулирование военно-служебных отношений реализуется в законодательных актах о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих, которые практически не содержат диспозитивных норм и состоят из императивных норм, что говорит о централизованном регулировании военно-служебных отношений.

Таким образом, система источников военной службы характеризуется обособленностью от источников государственной службы, в совокупности они образуют единое законодательство о воинской обязанности и военной службе. Данный вывод ставит вопрос о степени обособленности указанных источников, т. е. распространяется ли на военно-служебные отношения Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации» при наличии специальных законов, регулирующих военную службу в отдельных государственных органах и организациях? Названный Закон носит «рамочный» характер. В данном случае речь идет не об изъятиях из него, а об учете особенностей и специфики возлагаемых на отдельные государственные органы и организации задач и функций.

¹ Манохин В.М. Указ. соч. С. 207.

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

В отличие от законодательства, регулирующего государственную службу, которое в ограниченных случаях субсидиарно может применяться к регулированию военно-служебных отношений (например, общие принципы государственной службы), законодательство о военной службе может применяться только к регулированию однородных отношений, складывающихся при исполнении военной службы, т. е. оно является внутренне согласованным, обособленным и применимым к строго ограниченному отношению, именуемым военно-служебными.

Под юридическим институтом военной службы принято понимать систему правовых актов (источников права), регулирующих военную службу (возникновение, прохождение и прекращение военной службы, исполнение обязанностей военной службы и т. д.).

В данном случае мы наблюдаем несовпадение структуры права и источников права, т. е., с одной стороны, правовой институт военной службы — разновидность единого правового института государственной службы, с другой — самостоятельный комплексный юридический институт российского законодательства. Однако процесс исполнения военной службы настолько специфичен, что это позволяет выделить ее в особый вид государственной службы, регулируемый рядом отраслей законодательства, как правило, относящихся к публично-правовым отраслям (конституционное, административное, финансовое, уголовное и уголовно-исполнительное право), а в ограниченных случаях (в порядке исключения), прямо указанных в законе, также к частноправовым (трудовое и гражданское право).

Правовые нормы, регулирующие военно-служебные отношения, являются специальными правовыми нормами, распространяющимися на определенный круг специфических субъектов права (например, военнослужащих). Действие указанных норм не может распространяться на государственных служащих, на граждан, проходящих альтернативную гражданскую службу, призывников. В то же время в случаях, предусмотренных законодательством, оно распространяется на граждан, находящихся в запасе, проходящих военные сборы, поскольку они вовлекаются в сферу военно-служебных отношений, по своему правовому положению приравниваются к военнослужащим, хотя и не являются ими.

Проведенный анализ понятия «военная служба» позволяет сделать вывод о том, что ему присущи признаки самостоятельности,

устойчивости и автономности, характеризующие правовое образование. Следовательно, совокупность правовых норм, регулирующих однородные общественные отношения, обладающих внутренним единством и согласованностью и связанных общей целью правового регулирования — исполнение военной службы, позволяет говорить о военной службе как правовом институте.

Военная служба как правовой институт представляет собой объективно сложившуюся обособленную группу правовых норм, детально регулирующих военно-служебные отношения и в силу этого характеризующихся относительной самостоятельностью, устойчивостью и автономностью функционирования.

§ 5. ОСОБЕННОСТИ ВОИНСКИХ ПРАВООТНОШЕНИЙ В ВОЕННОЕ ВРЕМЯ И В БОЕВОЙ ОБСТАНОВКЕ

Рассматривая специфику воинских правоотношений, необходимо отдельно остановиться на их особенностях в военное время и в боевой обстановке.

Состояние войны объявляется федеральным законом в случае вооруженного нападения на Российскую Федерацию другого государства или группы государств, а также в случае необходимости выполнения международных договоров Российской Федерации. С момента объявления состояния войны или фактического начала военных действий наступают военное время, которое истекает с момента объявления о прекращении военных действий, но не ранее их фактического прекращения¹.

От военного времени следует отличать режим военного положения², под которым понимают особый правовой режим, вводимый на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях в соответствии с Конституцией Российской Федерации Президентом Российской Федерации³ в случае агрессии против Рос-

¹ Статья 18 Федерального закона «Об обороне».

² Статья 1 Федерального конституционного закона от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ «О военном положении».

³ В соответствии с ч. 2 ст. 87 Конституции Российской Федерации основанием для введения Президентом Российской Федерации военного положения на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях является агрессия против Российской Федерации или непосредственная угроза агрессии.

сийской Федерации или непосредственной угрозы агрессии. Режим военного положения может существовать в военное и в мирное время, так как одним из оснований его введения является непосредственная угроза агрессии, т. е. тот период времени, когда еще не ведутся военные действия с противником и не объявлено состояние войны¹.

В ряде работ послевоенного времени детально исследовался институт военного положения по советскому праву. Видный ученый 30—50-х гг. XX в. С.М. Берцинский полагал, что введение военного положения в период войны «служит интересам обороны и обеспечения государственной безопасности»². Комментируя Указ Президиума Верховного Совета СССР «О военном положении», он относил его к конституционным актам, определяющим самые существенные стороны правового статуса граждан в местностях, объявленных на военном положении.

Глубже и объемнее раскрывает данное понятие Д.Н. Артамонов в кандидатской диссертации, посвященной институту военного положения. Показательна его дефиниция данного института: «Советское военное положение есть особый правовой режим, устанавливаемый при чрезвычайной обстановке и характеризующийся введением в действие чрезвычайных мер в интересах обороны страны или обеспечения общественного порядка и государственной безопасности»³.

Под боевой обстановкой понимают оперативную ситуацию, характеризующуюся вооруженным столкновением либо угрозой такого столкновения воинского подразделения с противником. А.И. Санталов также вполне логично обращает внимание на то, что при боевой обстановке военнослужащие находятся в непосредственном соприкосновении с противником⁴.

¹ Непосредственной угрозой агрессии против Российской Федерации могут признаваться действия иностранного государства (группы государств), совершенные в нарушение Устава ООН, общепризнанных принципов и норм международного права и непосредственно указывающие на подготовку к совершению акта агрессии против Российской Федерации, включая объявление войны Российской Федерации.

² *Берцинский С.М.* Военное положение по советскому праву // Вопросы административного и военно-административного права: Труды Военно-юридической академии. М., 1954. Вып. 7. С. 74—75.

³ *Артамонов Д.Н.* Институт военного положения по советскому праву: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1951. С. 18.

⁴ *Санталов А.И.* Понятие, состав и система воинских преступлений // Курс советского уголовного права: в 5 т. Т. 5. Часть особенная. Л., 1981. С. 298.

В оборот также введено понятие «вооруженный конфликт». Понятия «вооруженный конфликт» и «война» не идентичны¹ и соотносятся как часть и целое. Любая война является вооруженным конфликтом, при этом не каждый вооруженный конфликт является войной. Впервые понятие «вооруженный конфликт» было закреплено в Женевских конвенциях о защите жертв войны от 12 августа 1949 г. В зависимости от масштаба все вооруженные конфликты можно разделить на две группы: международного и немеждународного характера. Содержание последних более детально раскрыто в Дополнительных протоколах I и II к Женевским конвенциям о защите жертв войны от 8 июня 1977 г.

Осознавая невозможность в рамках настоящей работы эксплицировать все особенности воинских правоотношений в военное время и в боевой обстановке, обозначим наиболее релевантные из них:

а) возникают на основе норм законодательства как мирного, так и военного времени. Последнее представляет собой совокупность нормативных правовых актов, которые начинают действовать с введением особых государственно-правовых режимов в соответствии с законодательством страны. Законы военного времени вводятся на всей территории государства или в отдельных местностях в случае агрессии или непосредственной угрозы агрессии. В период вооруженных конфликтов законы военного времени включают также законы и обычаи войны. Современное состояние российской правовой доктрины и законодательства в данной области требует дополнительного развития существующих и разработки новых научно обоснованных норм и принципов для правового регулирования этих правоотношений;

б) отличаются повышенной требовательностью и категоричностью к субъектам воинских правоотношений;

в) носят ярко выраженный обязывающий характер. Права и свободы субъектов сведены к минимуму;

г) существенно расширены полномочия командиров и начальников всех степеней в вопросах управления вверенными подразделениями, поддержания воинской дисциплины и правопорядка;

д) командиры (начальники) наделены дополнительной дисциплинарной властью (например, п. 13 УВС ВС РФ: «Командир (на-

¹ Шедринов К.С. Международно-правовая регламентация вооруженных конфликтов // Право в Вооруженных Силах. 2008. № 11. С. 23.

чальник), кроме того, имеет право применить оружие лично или приказать применить оружие для восстановления дисциплины и порядка в случае открытого неповиновения подчиненного в боевых условиях, когда действия непови누ющего явно направлены на государственную измену или срыв выполнения боевой задачи, а также при выполнении задач в условиях чрезвычайного положения»);

е) особый порядок взаимоотношений российских военнослужащих с военнослужащими противника (комбатантами) и «не сражающимися людьми» — медицинский состав, священники, гражданское население (некомбатанты), урегулированный нормами международного гуманитарного права.

Министром обороны Российской Федерации 8 августа 2001 г. утверждено Наставление по международному гуманитарному праву для Вооруженных Сил Российской Федерации, которое разработано в целях изучения и соблюдения командирами, а также всеми военнослужащими международного гуманитарного права при подготовке и в ходе ведения боевых действий¹.

Приложение 4 к Наставлению содержит Кодекс поведения военнослужащего Вооруженных Сил Российской Федерации — участника боевых действий. Пункты названного Кодекса лаконичны и предельно просты:

«В ходе боевых действий знай и соблюдай следующие правила:

1. Применяй оружие только против противника и его военных объектов.

2. Не нападай на лица и объекты, обозначенные отличительными эмблемами и знаками, если они не совершают враждебных действий.

3. Не причиняй излишних страданий. Не наноси большего ущерба, чем необходимо для выполнения боевой задачи.

4. Подбирай раненых, больных и терпящих кораблекрушение, которые воздерживаются от враждебных действий. Оказывай им помощь.

5. Пощади, разоружи и передай своему командиру сдавшегося в плен противника. Относись к нему гуманно. Не подвергай его пыткам.

¹ Наставление по международному гуманитарному праву для Вооруженных Сил Российской Федерации (утверждено министром обороны Российской Федерации 8 августа 2001 г.) (вместе с Правилами применения норм международного гуманитарного права, касающихся опознавания).

6. Гуманно относиться к гражданскому населению, уважай его собственность. Мародерство и грабеж запрещены.

7. Удерживай своих товарищей от нарушения настоящих правил. О случаях нарушений докладывай своему командиру. Нарушение этих правил не только бесчестит Отечество, но и в установленных законом случаях влечет уголовную ответственность».

Законодательство Российской Федерации учитывает положения международного гуманитарного права в части установления ответственности за его серьезные нарушения (приложение 5 к выше-названному Наставлению). Например, ст. 356 УК РФ «Применение запрещенных средств и методов ведения войны», ст. 360 УК РФ «Нападение на лиц или учреждения, которые пользуются международной защитой» и др.

К лицам, совершившим преступления против мира и безопасности человечества, предусмотренные в УК РФ, сроки давности не применяются¹. В соответствии с п. 2 ст. 1 Декларации о территориальном убежище на военных преступников, совершивших военные преступления или преступления против человечности, не распространяются нормы, регулирующие право убежища²;

ж) особые требования к морально-психологическому обеспечению войск. Вследствие высокой динамики развития морально-психологической обстановки в боевых условиях, применения неконвенционных способов морально-психологического и вооруженного воздействия на личный состав противника, быстрого истощения морально-психологических сил противоборствующих сторон, высокой интенсивности информационно-психологического противоборства сторон конфликта данное направление представляется особо важным. Отдельным направлением развития правовых основ морально-психологического обеспечения боевых действий должно стать правовое регулирование защиты личного состава войск от информационно-психологического воздействия противника в общей системе информационно-психологического противоборства;

з) повышенные требования к обеспечению безопасности военной службы. При оценке данных о боевых и небоевых потерях среди рос-

¹ Часть 5 ст. 78 УК РФ.

² Декларация о территориальном убежище (принята на 22-й сессии Резолюцией 2312 (XXII) Генеральной Ассамблеи ООН от 14 декабря 1967 г.).

сийских военнослужащих в войнах и вооруженных конфликтах конца XX в. — начале XXI в.¹ видно, что имеют место небоевые потери; и) иные особенности.

В заключение более детально остановимся на необходимости наличия полноценного правового регулирования воинских правоотношений в военное время и в боевой обстановке, которое должно проводиться в условиях мирного времени, задолго до наступления указанных обстоятельств.

Как уже ранее отмечалось, среди воинских общественно опасных деяний можно условно выделить, по существу, три группы: а) совершаемые как в мирное, так и в военное время; б) совершаемые только в боевой обстановке в условиях мирного времени; в) совершаемые только в военное время. Вместе с тем, в действующем военно-уголовном законодательстве представлена только первая группа воинских общественно опасных деяний, причем без соответствующих квалифицирующих обстоятельств². К сожалению, как обоснованно отмечает Г.И. Загорский, «имеющийся богатый исторический зарубежный и отечественный опыт строительства военно-уголовного законодательства до сих пор в нашем действующем законодательстве не реализован»³. Так, ч. 3 ст. 331 УК РФ гласит: «Уголовная ответственность за преступления против военной службы, совершенные в военное время либо в боевой обстановке, определяется законодательством Российской Федерации военного времени».

До сих пор данный вопрос остается нерешенным, а законодательство военного времени Российской Федерации не принято. Неудачная формулировка приведенного положения отмечается многими авторами⁴. Соглашаясь с Д.В. Кайсиным, полагаем, что в рамках

¹ *Холод Г.Г.* Возмещение вреда, причиненного жизни и здоровью военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации в условиях вооруженных конфликтов: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. С. 320—330.

² *Тарадонов С.В.* Актуальные вопросы обеспечения воинского правопорядка в мирное и военное время // Государство и право. 2005. № 9. С. 110.

³ *Загорский Г.И., Зюбанов Ю.А.* Действие российского уголовного закона в военное время либо в боевой обстановке // Право в Вооруженных Силах. 2007. № 6.

⁴ *Мелешко П.Е.* Военно-уголовное законодательство военного времени о субъекте преступлений против военной службы // Воен. право: электрон. науч. изд. 2010. Вып. № 3. С. 18—25; *Торкунов Д.М.* К вопросу о совершенствовании законодательства об уголовной ответственности военнослужащих в военное время и в боевой обстановке // Право в Вооруженных Силах. 2010. № 2. С. 101—103; *Троценко Р.А.* К вопросу об уголовной ответственности за воинские преступления в военное время и в боевой обстановке // Там же. 2009. № 2. С. 13—16.

действующего уголовного законодательства Российской Федерации и системы уголовного права России оптимальным вариантом является добавление новой главы в разд. XI УК РФ, в которой были бы закреплены соответствующие составы преступлений, совершаемых в военное время или в боевой обстановке, а также внесение изменений в статьи Общей части УК РФ касательно уточнения порядка и условий назначения наказания в такой обстановке, освобождения от уголовной ответственности, наказания и иных вопросов¹.

Конечно, в целях предупреждения преступлений военнослужащих в условиях боевой обстановки, совершенствования исключительно нормативного правового регулирования явно недостаточно. Необходима реализация целой системы мероприятий, основными элементами которой являются: всесторонняя подготовка государства к возможной войне; пропаганда идеологии патриотизма; формирование оборонного сознания; повышение престижа военной службы; надлежащее обеспечение военнослужащих материальными ресурсами и целый ряд иных направлений².

Только при данном условии удастся избежать всевозможных негативных проявлений, действительно защитить основы конституционного строя, нравственность, здоровье, права и законные интересы военнослужащих и других лиц, обеспечить оборону страны и безопасность государства³.

¹ *Кайсин Д.В.* Источники уголовно-правовой системы Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 18.

² *Иванов А.Л.* Преступность военнослужащих в боевой обстановке // *Право в Вооруженных Силах*. 2017. № 11. С. 22—24.

³ Часть 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти»).