



НАУЧНЫЙ РЕЦЕНЗИРУЕМЫЙ ЖУРНАЛ

# ВЕСТНИК ВОЕННОГО ПРАВА

№ 2  
2016

УЧРЕДИТЕЛЬ – ИЗДАТЕЛЬ

ФЕДЕРАЛЬНОЕ  
ГОСУДАРСТВЕННОЕ КАЗЕННОЕ  
ВОЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ  
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО  
ОБРАЗОВАНИЯ  
«ВОЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»  
МИНИСТЕРСТВА ОБОРОНЫ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

123001, г. Москва,  
ул. Большая Садовая, д. 14

Журнал зарегистрирован  
Федеральной службой  
по надзору в сфере связи,  
информационных технологий  
и массовых коммуникаций

Свидетельство  
о регистрации средства  
массовой информации  
ПИ № ФС 77-62644  
от 10 августа 2015 г.

Выходит 4 раза в год  
на русском языке

Распространяется  
в Российской Федерации

Представляемые к изданию  
статьи проходят обязательную  
экспертизу в соответствии  
с требованиями Инструкции  
о порядке подготовки  
в Вооруженных Силах  
Российской Федерации  
материалов к открытому  
опубликованию

## РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

Председатель:

**Марченков Валерий Иванович,**  
доктор педагогических наук, профессор

Заместитель председателя:

**Старцун Виктор Николаевич,**  
доктор юридических наук, профессор

Члены редакционного совета:

**Безбабнов Олег Геннадьевич**

**Дерешко Богдан Юльевич,**  
кандидат юридических наук, доцент

**Елина Наталья Владимировна,**  
кандидат юридических наук

**Солонин Дмитрий Олегович,**  
протоиерей

**Сорочкин Александр Сергеевич,**  
кандидат юридических наук

**Фридинский Сергей Николаевич,**  
доктор юридических наук

**Хомчик Владимир Владимирович,**  
кандидат юридических наук

## РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

Председатель:

**Маликов Сергей Владимирович,**  
доктор юридических наук, профессор

Заместитель председателя:

**Старцун Виктор Николаевич,**  
доктор юридических наук, профессор

Члены редакционной коллегии:

**Ахметшин Хасан Мубаракovich,**  
доктор юридических наук, профессор  
**Бараненков Вячеслав Вячеславovich,**  
доктор юридических наук, профессор  
**Вехов Виталий Борисovich,**  
доктор юридических наук, профессор  
**Винокуров Александр Юрьевич,**  
доктор юридических наук, доцент  
**Воронов Александр Федорович,**  
доктор юридических наук, профессор  
**Дамаскин Олег Валерьевич,**  
доктор юридических наук, профессор  
**Загорский Геннадий Ильич,**  
доктор юридических наук, профессор  
**Землин Александр Игоревич,**  
доктор юридических наук, профессор  
**Кардаш Игорь Леонидovich,**  
доктор военных наук, профессор  
**Корякин Виктор Михайлович,**  
доктор юридических наук, доцент  
**Кудашкин Александр Васильевич,**  
доктор юридических наук, профессор  
**Лиховидов Константин Станиславovich,**  
доктор юридических наук, доцент  
**Мазаник Александр Иванович,**  
доктор военных наук, профессор  
**Никитин Алексей Николаевич,**  
доктор юридических наук,  
доктор исторических наук, профессор  
**Рыльская Марина Александровна,**  
доктор юридических наук, доцент  
**Толкаченко Анатолий Анатольевич,**  
доктор юридических наук, профессор  
**Топорков Анатолий Алексеевич,**  
доктор юридических наук, профессор  
**Туганов Юрий Николаевич,**  
доктор юридических наук, профессор  
**Холопова Елена Николаевна,**  
доктор юридических наук, профессор  
**Чернявский Александр Геннадьевич,**  
доктор юридических наук, профессор

Журнал ориентирован на публикацию научных статей по темам военного права, военных аспектов международного права

- Ответственность за содержание публикаций несут авторы
- Мнение редакционной коллегии может не совпадать с точкой зрения авторов публикаций
- Рукописи авторам не возвращаются
- Перепечатка материалов возможна только по согласованию с редакцией

Главный редактор:  
**Маликов С.В.**

Заместитель главного редактора:  
**Старцун В.Н.**

Научный редактор:  
**Дерешко Б.Ю.**

Выпускающий редактор:  
**Кислый Ю.П.**

Технические редакторы:  
**Азамов О.В.**  
**Ткачев А.И.**

Ответственный секретарь:  
**Сергиенко И.Н.**

Корректор:  
**Тюрина О.А.**

Перевод аннотаций  
на английский язык:  
**Балканов И.В.**

Верстка:  
**Зенченков А.Ю.**

*Адрес редакции:*  
111033, г. Москва,  
ул. Волочаевская, д. 3/4  
e-mail: vestnik-vp@mail.ru  
www.vestnik-vp.ru

Формат 70x108 1/16.  
Печать офсетная.  
Тираж 1 000 экз.  
Подписано в печать 27.07.2016 г.

Отпечатано в типографии  
«Код-Полиграф»  
119121, Москва, Новоконоюшенный пер., 3  
Тел.: (499) 795-90-62  
e-mail: zakaz@code-poligraf.ru  
www.code-poligraf.ru

---

# СОДЕРЖАНИЕ

## ЗА ПРАВА РОССИИ

### ПРИНЦИПИАЛЬНАЯ ПОЗИЦИЯ

*Жудро И.С.*

Международные правовые инструменты реализации Стратегии национальной безопасности Российской Федерации в арктическом секторе ..... 7

## ВОЕННО-ЮРИДИЧЕСКАЯ НАУКА

### АКТУАЛЬНО

*Литвишко П.А.*

Осуществление Российской Федерацией экстратерриториальной уголовной юрисдикции в отношении военных преступлений на Украине ..... 15

### ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ВОЕННОГО ПРАВА

*Назаренко Т.Н.*

Военное право в контексте современных подходов к отраслевому делению системы права ..... 21

*Загорский Г.И.*

Становление военно-судебных органов в эпоху правления Петра I ..... 29

### ВОЕННОЕ СТРОИТЕЛЬСТВО

*Попов К.И.*

Формирование Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации: правовые аспекты ..... 33

### ОБОРОНА И БЕЗОПАСНОСТЬ

*Панкратов В.Н., Панкратов В.В.*

Обоснование интегрального концепта национальной безопасности ..... 39

### ВОЕННО-АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

*Артамонова С.Н., Лускан В.С.*

О проблемах правового регулирования государственного контроля и особенностях его осуществления в Вооруженных Силах Российской Федерации ..... 45

---

## ПРАВО И ФИНАНСЫ

*Рудичева Н.И.*

Отношения банковского кредитования с участием военнослужащих ..... 51

## КРИМИНАЛИСТИКА

*Шаповалов В.А.*

Организация опознания личности большого количества погибших при вооруженных конфликтах, террористических актах, катастрофах ..... 56

## ПРОБЛЕМЫ. МНЕНИЯ. РЕШЕНИЯ

*Овчаров О.А.*

Некоторые положения Конституции России с позиции правовой работы в области обороны: системно-правовой и научно-богословский анализ ..... 60

*Соколова Е.В.*

Об ответственности военных организаций за причинение вреда окружающей среде ..... 67

*Липская О.Н., Слепко Г.Е.*

Вопросы теории и практики реализации жилищных прав сотрудников правоохранительных органов в Российской Федерации ..... 72

## Трибуна соискателя

*Мишаков О.Г.*

О соотношении частных и публичных интересов при продаже имущества стратегических предприятий и организаций в рамках процедуры несостоятельности (банкротства) ..... 82

*Николаев Ю.А.*

Государственная программа вооружения: теоретические аспекты совершенствования правового регулирования ..... 88

*Баженов А.В.*

Развитие законодательства об ответственности за преступления против порядка сбережения военного имущества ..... 99

---

# CONTENTS

## FOR THE RIGHTS OF RUSSIA

### PRINCIPLED GROUND

*Zhudro I.S.*

International and legal tools to implement the National Security Strategy  
of the Russian Federation in the Arctic ..... 7

## MILITARY LEGAL SCIENCE

### ON THE FRONT BURNER

*Litvishko P.A.*

Russia's exercise of extraterritorial criminal jurisdiction  
over the war crimes in Ukraine ..... 15

### THEORY AND HISTORY OF MILITARY LAW

*Nazarenko T.N.*

Military law in the context of modern approaches  
to the division of legal system ..... 21

*Zagorskii G.I.*

Establishment of military judiciary during the reign of Peter I ..... 29

### MILITARY POSTURE

*Popov K.I.*

Creation of the Russian Federal National Guard Service: legal aspects ..... 33

### DEFENSE AND SECURITY

*Pankratov V.N., Pankratov V.V.*

Rationale of the integral concept of national security ..... 39

### MILITARY ADMINISTRATIVE LAW

*Artamonova S.N., Luskan V.S.*

On the problems of the legal regulation of the public control  
and its implementation in the Armed Forces of the Russian Federation ..... 45

---

## LAW AND FINANCE

*Rudicheva N.I.*

Bank lending relations that involve military personnel ..... 51

## FORENSICS

*Shapovalov V.A.*

Identification of a large number of victims of military conflicts,  
terrorist attacks, disasters and accidents ..... 56

## PROBLEMS. OPINIONS. DECISIONS

*Ovcharov O.A.*

Constitution of the Russian Federation as part of the legal work in the area  
of national defense: a system-legal and theological analysis ..... 60

*Sokolova E.V.*

On the responsibility of military organizations for the harm to the environment ..... 67

*Lipskaya O.N., Slepko G.E.*

Theoretical and practical issues of the exercise of housing rights  
by Russian law enforcement personnel ..... 72

## DEGREE SEEKER'S ROSTRUM

*Mishakov O.G.*

On correlation between private and public interests in the sale  
of property of strategic enterprises and organizations in the procedure  
of insolvency (bankruptcy) ..... 82

*Nikolaev Yu.A.*

State armament program: theoretical aspects to improve legal regulation ..... 88

*Bazhenov A.V.*

Development of legislation on the liability for crimes against the order  
of military property caretaking ..... 99

УДК 341

## МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПРАВОВЫЕ ИНСТРУМЕНТЫ РЕАЛИЗАЦИИ СТРАТЕГИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В АРКТИЧЕСКОМ СЕКТОРЕ

**И.С. ЖУДРО,**  
кандидат юридических наук,  
заслуженный юрист Российской Федерации,  
начальник Департамента  
Управления Президента Российской Федерации  
по внешней политике  
E-mail: joudreaux50@gmail.com  
Администрация Президента Российской Федерации

*Аннотация.* Автор рассматривает ситуацию, сложившуюся в процессе разграничения арктического шельфа, когда соседние с Россией прибрежные государства предпринимают попытки максимально распространить свои суверенные права и юрисдикцию на подводные (подледные) пространства Северного Ледовитого океана, не только выходя за пределы своих условных арктических секторов, но и вторгаясь в российский сектор.

Россия при этом в своем секторе допускает уступку в пользу международного района морского дна («общего наследия человечества») значительного участка континентального шельфа, чем, по-видимому, не упустят возможности воспользоваться соседние страны.

Международное право, по мнению автора, позволяет найти справедливое решение рассматриваемой проблемы, основываясь на сложившемся международном обычае – секторальном размежевании полярных владений (секторальном принципе).

Однако на практике применимый в данном случае международный обычай подменяется рекомендациями технического органа – Комиссии по границам континентального шельфа, основанными на заведомо оспоримых геологических и геоморфологических данных о морском дне.

В этих условиях автор, полемизируя с оппонентами, видит задачу российской дипломатии в делимитации арктического шельфа с применением международного обычая – секторального принципа, что по-

зволит избежать пространственных уступок и обеспечить национальные интересы.

*Ключевые слова:* Северный Ледовитый океан; международно-правовой режим; обычай; континентальный шельф; делимитация; арктический сектор; район «общего наследия человечества»

Распад Советского Союза не затронул границ его северных территорий, которые в неизменном виде унаследовала Российская Федерация. Учитывая принятые в последние годы программные документы, планирующие полномасштабное развитие арктического региона [4; 5], можно с уверенностью констатировать, что для России полярный регион не менее важен, чем для СССР, огромные материальные затраты которого для освоения прилегающих арктических морей общеизвестны.

Тем не менее, реальность такова, что Российская Федерация в своем обращении в Комиссию по границам континентального шельфа (Нью-Йорк) (далее – Комиссия)<sup>1</sup> отказалась в пользу международного района морского дна, так называемого общего наследия человечества (ОНЧ)<sup>2</sup>, от значительного по своей площади (около 300 тыс. квадратных километров) участка морского дна (далее – район «А»), расположенного в высокоширотной части Северного Ледовитого океана (СЛО), в пределах так называемого российского полярного сектора [7].

Такая позиция, получив поддержку и теоретическое обоснование со стороны

<sup>1</sup> Технический орган, созданный в соответствии с Конвенцией ООН по морскому праву 1982 г. Стоит из 21 специалиста «в области геологии, геофизики или гидрографии» (ст. 2 Приложения II к Конвенции 1982 г.).

<sup>2</sup> Конвенцией ООН по морскому праву 1982 г. Международный район морского дна и его ресурсы объявлены общим наследием человечества.

целого ряда отечественных экспертов и чиновников [11, с. 251; 13; 14; 18, с. 234], воплотившись в нерассмотренном пока Комиссией обращении Российской Федерации [17] и в официальных документах периода 90-х гг. прошлого века [6], вызвала острую научную дискуссию [10].

В монографии А. Губанова [11], где упомянутая позиция представлена в наиболее консолидированном виде, утверждается невозможность для России выдвигать какие-либо претензии на район «А», отрицается значение секторального принципа для разграничения континентального шельфа с опорой на следующие доводы:

– в актах российского (советского) законодательства, устанавливающих полярный сектор, «не затрагивался правовой режим и правовой статус морских пространств, речь шла только о землях и островах в пределах арктического сектора» [11, с. 93];

– известные конвенции XIX в. (русско-английская 1825 г., русско-американские 1824 и 1867 гг.) не устанавливали секторальных границ и не расширяли исключительную юрисдикцию Российской Федерации на морские пространства за обычный для того времени 3-мильный лимит территориального моря [11, с. 92];

– законодательством и дипломатической перепиской Российской империи и Советского государства первых десятилетий XX в. не затрагивались вопросы правового статуса и правового режима морских пространств и, тем более, континентального шельфа района «А» [11, с. 94];

– воды района «А» вместе с морским дном представляют собой часть открытого моря и часть международного района морского дна с соответствующим правовым режимом [11, с. 90, 103].

Единственной, по смыслу рассуждений автора, возможностью и основанием для Российской Федерации претендовать на район «А» являлось бы распространение на покрывающие его воды суверенитета или исключительной юрисдикции – института, введенного Конвенцией ООН по морскому праву 1982 г. (далее – Конвенция 1982 г.) [1]. Отсутствие же свидетельств подобных действий со стороны Российской Федерации, по логике автора, не позволяет ей выдвигать в настоящее время какие-либо претензии на район «А».

Представляется, что каждый из приведенных аргументов в качестве доводов, от-

рицающих значение сектора, ущербен как по отдельности, так и в своей совокупности.

Прежде всего, СЛО – необычный океан: «...это уникальный географический район, имеющий некоторые важные характерные черты океана», – писал канадский профессор Джонстон [12, с. 151].

Вопросы делимитации пространств СЛО связаны с необходимостью учета целого ряда особых обстоятельств, в числе которых – его полярность.

Полярное расположение Северного Ледовитого океана само по себе превращает Северный полюс в его естественный центр, точку схождения вершин секторов, ширина основания которых, соответствующая протяженности побережий приполярных государств, а также близость расположения самих побережий к Северному полюсу приобретают правоустанавливающее значение.

Тот же А. Губанов, выводы которого, по сути, построены на отрицании географической уникальности Северного Ледовитого океана, в собственных рассуждениях прибегает к следующему доводу: «Прежде чем перейти к вопросу делимитации континентального шельфа в приполюсной области Северного Ледовитого океана, необходимо кратко осветить географические характеристики области делимитации», в качестве которых автор приводит удаленность от Северного полюса [11, с. 228].

Именно такие особые обстоятельства, как полярность, полузамкнутость побережьями, относительно небольшая площадь СЛО, скованность льдами в центре и мелководность, делают секторальный подход тем методом разграничения дна, который в наибольшей степени учитывает интересы прибрежных государств (их разные правовые позиции, в частности США, не присоединившихся к Конвенции 1982 г. и не признающих институт ОНЧ) и способен обеспечить соблюдение принципов пропорциональности и справедливости.

В СССР секторальный метод как способ делимитации полярных сухопутных пространств (земель, островов), в наибольшей степени отвечающий интересам Советского государства, последовательно закреплялся в национальном законодательстве, отстаивался как обычай в международно-правовой практике СССР и на уровне научной доктрины – в правовой теории (в справочной военной и юридической литературе) [9; 15; 16].



Отвергать значение сектора как возможного метода разграничения суверенных прав на морское дно на том основании, что он не применялся к разграничению полярных вод и льдов, неоправданно.

Российская империя и СССР, исходившие из секторального принципа при распространении суверенитета на полярные земли и острова, никогда не устанавливали государственных границ вплоть до Северного полюса. Ведущие советские специалисты морского права подчеркивали: «Практически полярные секторы в Арктике имеются у СССР, США, Канады, Дании и Норвегии... Границы полярных секторов не являются государственными, как это иногда себе представляют...» [12, с. 105]. Системой полярных секторов определяется правовой статус земель и островов, расположенных в СЛО. Установление тем или иным государством полярного сектора само по себе не предвещает вопрос о правовом режиме входящих в него морских вод.

То обстоятельство, что Россия никогда не рассматривала все воды сектора в качестве своих территориальных, означает лишь, что морское дно под ними не может быть отнесено к суверенной территории России, что, собственно говоря, и так не вызывает никаких сомнений. Если бы Россия распространяла суверенитет не только на сушу, но и на воды всего своего полярного сектора, то в настоящее время вопрос о принадлежности района «А» к российскому континентальному шельфу или, тем более, к ОНЧ не стоял бы. Морское дно в пределах всего сектора относилось бы к российской территории.

Поиски, а равно констатация отсутствия каких-либо доказательств распространения Российской империей и СССР суверенных прав и юрисдикции, соответствующих современному режиму «исключительная экономическая зона» (ИЭЗ), на воды, покрывающие район «А», также не имеют смысла, поскольку ничего не добавляют в плане выводов о статусе и режиме расположенного под этими водами участка дна. О нераспространении конвенциями XIX в. «исключительной юрисдикции» на все воды сектора говорить бессмысленно, поскольку «исключительная юрисдикция» – это институт Конвенции 1982 г. В отношении морского дна – тем более: институт «континентальный шельф прибрежного государства», ознаменовавший собой доступ к недрам морского дна,

получил свое международно-правовое закрепление лишь в середине XX в.

Режим ИЭЗ, регламентирующий права прибрежного государства в отношении морских пространств в пределах 200 морских миль, был установлен Конвенцией 1982 г., к которой наше государство присоединилось только в 1997 г. Искать сегодня в действиях Российской империи до 1917 г. или СССР, прекратившего свое существование в 1991 г., признаки возможного распространения Россией на высокоширотный район «А» правового режима ИЭЗ – значит рассматривать правоотношения прошлых времен с позиции современных норм. Делать это бессмысленно еще и потому, что режим ИЭЗ ограничен по Конвенции 1982 г. 200-мильным пределом от исходных линий.

Помимо этого, констатация автором того очевидного факта, что советское и российское законодательство не предусматривают распространение юрисдикции СССР и Российской Федерации на дно и недра района «А» [11, с. 99], представляется излишней – вопрос оформления прав России на высокоширотный арктический шельф, как известно, до настоящего времени не решен.

Возникает вопрос: какой смысл увязывать правовой режим участка дна с правовым статусом покрывающих его вод? Возможность отнесения конкретного участка морского дна СЛО за 200-мильным пределом (в данном случае – района «А») к континентальному шельфу Российской Федерации или к международному району морского дна не зависит от правового статуса вод, покрывающих этот участок дна (в любом случае это – открытое море). И наоборот, довод автора о том, что воды над районом «А» всегда рассматривались как открытое море, ничего не дает в плане умозаключения автора о принадлежности этого района к международному району морского дна или невозможности его отнесения к континентальному шельфу России. Воды открытого моря покрывают собой как континентальный шельф прибрежного государства, так и международный район морского дна.

Подчеркиваемый автором факт, что Российская империя в соглашениях XIX в. не претендовала на водные пространства за пределами внутренних вод и территориального моря, не исключает возможных (спустя полтора века) российских притязаний на континентальный шельф, юри-

дически всегда находящийся под водами открытого моря [11, с. 91–92].

Понятием «открытое море» характеризуется правовой статус только морских вод, но не определяется правовой режим расположенного под ними участка дна. Поэтому вывод А. Губанова о том, что «исторически акватория района “А” вместе с морским дном под ней представляет собой часть открытого моря с соответствующим режимом “открытого моря”» в контексте основной идеи автора лишен всякого смысла [11, с. 90]. При этом автором не учитывается то, что открытому морю не свойственна однородность. Из советских учебников известно – о едином правовом режиме вод полярного сектора говорить нельзя: «вопрос о правовом режиме арктических морей решается в отношении каждого моря особо, исходя из общих принципов международного права, фактически сложившегося и имеющего многолетнее применение и признание порядка, из соображений политических, оборонных, экономических и иных, определяющих правовой режим того или иного морского пространства» [12, с. 105].

В науке и практике можно считать твердо установленным факт – «моря Арктики не имеют и не могут иметь единого правового режима» [12, с. 151]. Режим открытого моря неоднороден и в российском полярном секторе. Особость режима морей советского сектора Арктики, его отличие от общепризнанного режима открытого моря состоит в том, что:

- эти моря лежат вдали от международных морских путей;

- в этих морях не было и нет международного судоходства, за исключением редких спорадических случаев плавания;

- по своим физико-геологическим критериям моря Карское, Восточно-Сибирское и Лаптевых – заливного типа, обрамлены со стороны остальной части океана геологическим продолжением суши (обширными архипелагами и отдельными островами);

- преобладающую часть года они покрыты непреодолимыми для судов льдами [12, с. 152].

«Исторические» права на морские пространства – суверенитет и вытекающие из него исключительные или преимущественные права – давно сложившиеся традиции исключительного или преимущественного пользования пространствами своими гражданами или организациями.

Однако А. Губанов, касаясь темы арктических морей в пределах российского сектора, ставит под сомнение справедливость отнесения их к историческим морям России, в частности, на том основании, что у других государств не меньше оснований для этого – «в отношении архипелага Земля Франца-Иосифа Норвегия отказалась от своих притязаний только в конце 20-х гг. XX в. Также установлен факт о постоянном норвежском присутствии на острове Новая Земля... вплоть до 20-х гг. XX в.». Отнесение морей Карского, Лаптевых, Восточно-Сибирского и Чукотского к «морям заливного типа» автор называет не более чем «популярной темой» в «советской научной литературе 50 – 60-х гг. XX в.», даже не пытаясь рассматривать ее в качестве заслуживающей внимания отечественной научной доктрины.

Автор закрепляет свои рассуждения выводом, отрицающим право первооткрытия и освоения земель русскими мореплавателями начиная с XVI в.: «вплоть до XX в. отсутствуют какие-либо сведения о российских экспедициях, осуществляющих исследования за пределами Баренцева, Карского морей и моря Лаптевых...»; выдвигает утверждение о «сомнительности исключительных прав России на их историческое использование» [11, с. 88–89].

Между тем в трудах авторитетных исследователей советского периода, носящих доктринальный характер, подчеркивалось, что особый международно-правовой режим советского сектора Арктики и Северного морского пути (СМП) сформировался под влиянием факторов освоения Россией и СССР арктических земель, архипелагов и островов, а также континентальных районов Крайнего Севера:

- огромные материальные затраты СССР, героические усилия русского и советского народа по освоению арктических морей, прилегающих к побережью;

- важное стратегическое значение Арктики, учитывая попытки агрессивных империалистических кругов использовать ее в военных целях против СССР;

- заинтересованность в обеспечении безопасности границ, учитывая, что Арктика примыкает к обширному высококоразвитым в промышленном отношении районам СССР (Урал, Восточная Сибирь);

- установление режима ряда арктических морей советского сектора и СМП для

снабжения всем необходимым населения и развивающейся промышленности Крайнего Севера, практическое неосуществление плавания иностранных судов по СМП;

– постоянное осуществление комплекса организационных и административных мер для обеспечения нормального и бесперебойного функционирования СМП;

– фактическое международное признание основанного на «исторических» правах режима морей советского сектора другими государствами. «Общая терпимость» других государств, осведомленных о выполнении СССР в арктических морях функций администратора и иных прав и молчаливо с этим соглашающихся (режим Карского моря односторонне официально устанавливался правительством России в течение трех столетий и никем не оспаривался);

– фактическое международное признание режима плавания по СМП [12, с. 152–153].

Указанные выше факторы по-прежнему не утрачивают своего значения.

Таким образом, Арктика – регион, где действует концепция исторических прав на водные пространства и пролегающие через них судоходные трассы, где суверенные территории – острова и земли – значительно удалены от материка и в целях своей делимитации заключены в пределы арктических секторов. Невозможно отрицать существование российского полярного сектора, определяющего суверенитет находящейся внутри него суши (земель и островов). Воды сектора за пределами государственной границы относятся к открытому морю, правовой режим которого неоднороден. Внутри сектора сложились правовые обычаи режима заливных морей и использования пролегающих через них трасс СМП (признание другими государствами национальных режимов российских заливных морей и правил навигации по ним превратило их в международные обычаи).

Отсутствие на протяжении веков каких-либо притязаний арктических прибрежных государств на все водное и ледовое пространство в районах своих полярных секторов не может исключать возможность и целесообразность применения ими секторального метода при делимитации континентального шельфа. Полярный сектор – принцип, примененный в отношении суши – пространства, незыблемого и однородного по своей пра-

вовой природе. Секторальный принцип вполне может быть применен и в отношении дна, являющегося продолжением материковой суши, обеспечив соблюдение справедливости и пропорциональности (в соотношении протяженности побережья и площади континентального шельфа). О том, что секторальные линии, послужившие для разграничения сухопутных пространств, могут иметь новое предназначение, свидетельствует современная практика разграничения по секторальным линиям континентального шельфа между СССР и США по Соглашению 1990 г., между Россией и Норвегией по договору 2010 г. [2; 3].

Касаясь вопроса разграничения дна СЛО между прибрежными государствами, А. Губанов пишет: «...если речь идет о соглашении между сторонами по вопросу делимитации континентального шельфа, то достаточно того, чтобы “в глазах сторон” результат делимитации являлся справедливым и в то же время не затрагивал прав третьих государств» [11, с. 193]. С этим трудно не согласиться – результат делимитации континентального шельфа СЛО только между пятью прибрежными странами (Россией, Канадой, Данией, Норвегией, США) представляется вполне справедливым, поскольку не будет затрагивать интересов третьих государств. В сопоставлении интересов пяти прибрежных арктических и прочих нерегиональных государств в высокоширотном районе за пределами 200-мильных зон прибрежные страны, несомненно, имеют приоритет, прежде всего, с точки зрения той ответственности, которую они несут за сохранение экологического равновесия в Арктике, и рисков негативных последствий от его нарушения.

В некоторых своих выводах А. Губанов вполне логичен: сопоставляя последствия состоявшегося использования при делимитации континентального шельфа секторальных линий с вариантом (вероятным, гипотетическим) разграничения тех же участков шельфа на основании судебных решений (по линии равноотстояния), автор приходит к выводу, что для России оказывается более выгодным первый путь: «Российско-Норвежский договор 2010 г. является даже более выгодным для Российской Федерации, нежели чем для норвежской стороны не только в количественном, но и в качественном отношении» [11, с. 228]. «Соглашение 1990 г. в

целом не ущемляет российских интересов при условии, если Россия продолжит отстаивать свои исторические права на ведение морского промысла в утраченных пространствах исключительной экономической зоны...» [11, с. 210].

Реализуемый же в настоящее время путь закрепления границ арктического шельфа, отвергающий сектор, основан на применении ст. 76 Конвенции 1982 г. Содержащиеся в этой норме геологические и геоморфологические критерии приобретают значение лишь в случае отграничения континентального шельфа прибрежного государства от международного района морского дна (ОНЧ). Там же, где создание района не предполагается, применение этих критериев не имеет смысла. Разграничение шельфа между государствами со смежными или противоположащими побережьями осуществляется на основании соглашений – согласно ст. 83 Конвенции 1982 г., без помощи Комиссии по границам континентального шельфа. Для СЛО, большую площадь которого составляет континентальный шельф пяти прибрежных государств, применима именно делимитация арктического шельфа между пятью странами по ст. 83 Конвенции, а не отграничение от района ОНЧ по ст. 76 указанной Конвенции.

Для России путь по ст. 76 заведомо невыгоден.

В настоящее время абсолютно большая часть площади СЛО – объект притязаний прибрежных арктических государств. Свободный от претензий район ОНЧ образуется только в российском секторе. Притязания Дании и, возможно, Канады на значительную часть континентального шельфа СЛО [8], включая сектор Российской Федерации, вынуждают ее представить в Комиссию дополнительные результаты подводных исследований, причем абсолютно большей части площади дна СЛО, расходы на которые превышают соответствующие расходы остальных государств, причем без каких-либо гарантий успеха<sup>3</sup>. Рассуждая о вероятных сценариях применения ст. 76 Конвенции 1982 г., А. Губанов пишет: «для Российской Федерации ключевой задачей в делимитации континентального шельфа за пределами 200 миль от исходных линий является необходимость обоснования, что хребет Ломоно-

сова и хребет... можно квалифицировать как “подводные возвышенности”, а не как “подводные хребты” в смысле соответствующих положений Конвенции 1982 г.» [11, с. 230]. Назвать такую позицию иначе как подгонкой фактических данных под терминологию, невозможно.

Рассуждая о «географических перспективах» делимитации российского арктического шельфа (по-видимому, имея в виду итоги рассмотрения Комиссией российского обращения по поводу применения ст. 76 Конвенции 1982 г.), А. Губанов приходит к выводу о множественности вариантов, при которых Россия не получает гарантированного положительного результата – «утраты Россией прав на приполюсной район», или когда «большая часть приполюсного района отойдет к Канаде и Дании», или «в центральной части Северного Ледовитого океана будет образован крупный, непрерывный анклавный участок международного района морского дна» [11, с. 241–242]. Не означает ли это, что путь по ст. 76 вносит элемент случайности, ставит суверенные права государства (экономические, оборонные интересы) в зависимость от выводов технического органа – Комиссии по границам континентального шельфа, бесосновательно придает этому органу правовые функции, сопоставимые с полномочиями органа правосудия (попытка подобного толкования уже предпринята российскими экспертами и чиновниками [14])? Не говоря уже о том, что подобный путь обоснования прав на континентальный шельф, не учитывающий исторических правооснований, вряд ли можно назвать достойным многовековых усилий Российской империи, СССР и их граждан по освоению полярных широт.

Следует добавить, что ряд авторов отыскивают аргументы об отсутствии у России прав на район «А» в официальных американских и канадских источниках [11; 18]. Подобные ссылки на документы или публичные высказывания тех или иных иностранных государственных чиновников, нередко движимых конъюнктурными соображениями – собственными или своих государств (обзоры госдепартамента США, выступления премьера Канады С. Харпера и пр.), не являются теми убедительными доводами, которые можно было бы противопоставить, например, правовым доктринам.

Необходимо учитывать, что значение секторального подхода для США, Канады,

<sup>3</sup> За период с 1999 г. по 2012 г. финансовые бюджетные затраты на обоснование по этой схеме внешней границы континентального шельфа России составили более трех миллиардов рублей.

Дании и Российской Федерации разное. В интересах США, не присоединившихся к Конвенции 1982 г. и к ее положениям о международном районе морского дна (ОНЧ) – отрицание сектора. С образованием района ОНЧ в СЛО США получают доступ к его ресурсам, не будучи связанными какими-либо международно-правовыми обязательствами по эксплуатации этого района (вспомним хотя бы обращение в 2006 г. к Президенту Российской Федерации американского консорциума о готовности представлять интересы человечества при освоении ресурсов ОНЧ в СЛО).

В интересах Канады и Дании – применение ст. 76 Конвенции 1982 г., что позволит им распространить свои притязания за пределы собственных секторов, вторгнувшись в российский сектор. Соответственно применение ст. 76 Конвенции для Российской Федерации влечет практически неизбежную уступку в границах своего полярного сектора – в пользу либо других арктических государств, либо международного района морского дна (ОНЧ).

На обольщение А. Губанова позицией Дании – как «доброе самаритянина», в ходе III Конференции по морскому праву отстаивающей геологический критерий (воплотившийся в ст. 76 Конвенции 1982 г.), который «позволяет оградить международное сообщество от угрозы посягательств на международный район морского дна», – получен достаточно красноречивый ответ в виде поданной в 2014 г. заявки Дании [19], в которой последняя не только ничего не уступила в счет международного района морского дна (ОНЧ), но и вклинилась в своих притязаниях в российский сектор, причем в пределы района «А», который был «пожертвован» Российской Федерацией в ОНЧ [11, с. 152].

Итак, для Российской Федерации секторальный метод важен, прежде всего, как исторический, правовой и пространственный ориентир – в целях недопущения геополитических уступок.

Российской дипломатии следует учитывать, что арктический сектор – тот исторический и правовой факт, использование которого позволит обеспечить преемственность в отстаивании национальных интересов в Арктике. Сектор отвечает интересам Российской Федерации в гораздо большей степени, чем любого из арктических государств. И напротив, отказ от сектора для Российской Федерации означает подрыв собственных позиций. Ориентация в обожование такого отказа на позицию большинства арктических государств, чьим

интересам сектор объективно не отвечает (согласие с позицией конкурентов – США, Норвегии, Дании), есть не что иное, как добровольный отказ от выигрышного переговорного аргумента, заведомое пренебрежение национальными интересами.

К изложенному можно добавить: проблема разграничения арктического шельфа интересна и в теоретическом плане, в том числе для военно-юридической науки, поскольку уникальным образом увязывает вопросы права и политики, а точнее – международно-правовых возможностей и внешнеполитической целесообразности.

### Список литературы

1. Конвенция ООН по морскому праву 1982 года // Бюллетень международных договоров. 1998. № 1. С. 3–168.
2. Договор между Российской Федерацией и Королевством Норвегия о разграничении морских пространств и сотрудничестве в Баренцевом море и Северном Ледовитом океане // Бюллетень международных договоров. 2011. № 12. С. 79–85.
3. Соглашение между СССР и Соединенными Штатами Америки о линии разграничения морских пространств // Бюллетень международных договоров. 2008. С. 33–37.
4. Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу: утв. Президентом Российской Федерации 18.09.2008 № Пр-1969 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справ.-правовая система. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_119442/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_119442/).
5. Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года: утв. Президентом Российской Федерации 08.02.2013. Пр-232 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справ.-правовая система. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_142561/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_142561/).
6. О порядке утверждения перечней географических координат точек, определяющих линии внешних границ континентального шельфа Российской Федерации: Постановление Правительства Российской Федерации от 16.06.1997 № 717 // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 25. Ст. 2939.
7. Представление Российской Федерации в Комиссию по границам континентального шельфа 2001 г. [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций: официальный сайт. URL: [http://www.un.org/Depts/los/clcs\\_new/submissions\\_files/rus01/RUS\\_CLCS\\_01\\_2001\\_LOS\\_2.jpg](http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/rus01/RUS_CLCS_01_2001_LOS_2.jpg).

8. Комментарий Департамента информации и печати МИД России в связи с подачей Данией заявки на континентальный шельф в Арктике // Официальный сайт МИД России. URL: <http://mid.ru> 2888-16-12-2014.

9. Военно-морской международно-правовой справочник / под ред. А.С. Бахова. М.: Воениздат, 1956. 351 с.

10. Гуреев С.А., Буник И.В. Материалы круглого стола «Морская деятельность Российской Федерации: состояние и проблемы законодательного обеспечения» / Временная комиссия по национальной морской политике. Федеральное Собрание Совета Федерации Российской Федерации // Информационный бюллетень № 1. М., 2005.

11. Губанов А.И. Разграничение континентального шельфа в Арктике: международно-правовые проблемы и перспективы: моногр. М.: Зерцало, 2015. 312 с.

12. Жудро А.К., Джавад Ю.Х. Морское право. М.: Транспорт, 1974. 384 с.

13. Колодкин А.Л., Шинкарецкая Г.Г. О континентальном шельфе России в Арктике // Государство и право. 2009. № 10. С. 21–27.

14. Колодкин Р.А., Пунжин С.М. Континентальный шельф за пределами 200 миль: определение внешних границ и делимитация // Международное правосудие. 2015. № 3, 4.

15. Международное морское право. Справочник / под ред. Г.С. Горшкова. М.: Воениздат, 1985. 430 с.

16. Молодцов С.В. Международное морское право. М.: Междунар. отношения, 1987. 272 с.

17. Официальный сайт Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации: <http://www.mnr.gov.ru/news/detail.php?ID=141707>.

18. Титушкин В.Ю. К вопросу о внешних границах континентального шельфа Российской Федерации в Арктике // Международное морское право. Статьи памяти А.Л. Колодкина. М.: Статут, 2014. С. 222–252.

19. Partial Submission of the Government of the Kingdom of Denmark together with the Government of Greenland to the Commission on the Limits of the Continental Shelf (The Northern Continental Shelf of Greenland): [http://um.dk/en/~media/UM/Danish-site/Documents/Udenrigspolitik/Nyheder\\_udenrigspoliti](http://um.dk/en/~media/UM/Danish-site/Documents/Udenrigspolitik/Nyheder_udenrigspoliti).

### Сведения об авторе

**Жудро Иван Сергеевич**, кандидат юридических наук, заслуженный юрист Российской Федерации, начальник Департамента Управления Президента

Российской Федерации по внешней политике, Администрация Президента Российской Федерации.

103132, Москва, Старая площадь, 6.

E-mail: [joudreaux50@gmail.com](mailto:joudreaux50@gmail.com)

### For the rights of Russia // Principled ground

## INTERNATIONAL AND LEGAL TOOLS TO IMPLEMENT THE NATIONAL SECURITY STRATEGY OF THE RUSSIAN FEDERATION IN THE ARCTIC

Ivan S. ZHUDRO

*Abstract.* The author examines the situation in the process of the delimitation of the Arctic shelf, when coastal states, Russian neighbors, are attempting to maximally expand their sovereign rights and jurisdiction over the subaquatic (subglacial) areas of the Arctic Ocean, not only going beyond their conventional Arctic sectors, but also invading the Russian one.

At the same time Russia agrees a concession in favor of the international seabed area (“common heritage of the mankind”), a significant portion of the continental shelf. As it seems neighboring countries are not going to miss the opportunity and take an advantage.

The international law, according to the author, allows us to find a fair solution to the problem based on the existing international custom – the sectoral demarcation of polar possessions (a sectoral principle).

However, the applicable international custom is actually replaced by the recommendations of a technical authority – the Commission on the Limits of the Continental Shelf (CLCS). Those recommendations are based on obviously rebuttable geological and geomorphological data on the seabed.

In these circumstances the author argues with the opponents and says the Russian diplomacy shall delaminate the Arctic shelf applying the international custom of the sectoral principle in order to avoid spatial concessions and ensure national interests.

*Keywords:* Arctic Ocean; international legal regime; custom; continental shelf; delimitation; Arctic sector; area of the “common heritage of mankind”

### Information about the author

**Zhudro Ivan Sergeevich**, *Cand. Sc. (Law)*, Honored Lawyer of the Russian Federation, Head of the Office of the Russian President on Foreign policy, Russian Presidential Administration.

6, Staraya Ploshchad', Moscow, 103132, Russian Federation.

E-mail: [joudreaux50@gmail.com](mailto:joudreaux50@gmail.com)

УДК 341.4:341.7

## ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИЕЙ ЭКСТРАТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ УГОЛОВНОЙ ЮРИСДИКЦИИ В ОТНОШЕНИИ ВОЕННЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ НА УКРАИНЕ

**П.А. ЛИТВИШКО,**  
*кандидат юридических наук, полковник юстиции,  
руководитель отдела международного сотрудничества  
Управления международно-правового сотрудничества  
Следственного комитета Российской Федерации, Москва  
E-mail: litvishko\_pa@sledcom.ru*

*Аннотация.* В статье, подготовленной в рамках проведения Военным университетом международной научной конференции «Проблемы раскрытия и расследования военных преступлений в отношении гражданского населения и уголовного преследования лиц, их совершивших» (Москва, 27 апреля 2016 г.), обосновывается правомерность осуществления Россией юрисдикции в отношении совершенных на территории Украины серьезных нарушений международного гуманитарного права на основе защитного и универсального международно-правовых принципов. Подчеркиваются дискреционный и субсидиарный характер соответствующих уголовных производств, а также безальтернативность фиксации доказательств российскими компетентными органами. Кратко рассмотрены пути задействования органов международной юстиции для преследования совершенных на Украине военных преступлений.

*Ключевые слова:* экстратерриториальная юрисдикция; военные преступления; серьезные нарушения международного гуманитарного права; Украина; международные органы уголовной юстиции

В соответствии с обновленной Стратегией национальной безопасности Российской Федерации (далее – Стратегия), утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683, преступные посягательства, направленные против личности, собственности, государственной власти, общественной и экономической безопасности, отнесены к основным угрозам государственной и общественной безопасности. Главными направлениями ее обеспечения являются, в числе иных, усиление роли государства в качестве гаранта безопас-

ности личности и прав собственности, повышение эффективности защиты прав и законных интересов российских граждан за рубежом, расширение международного сотрудничества в области государственной и общественной безопасности. В целях ее обеспечения развивается система выявления, предупреждения и пресечения проявлений национализма и иных форм экстремизма, преступных посягательств на права и свободы человека и гражданина, государственную и частную собственность, общественный порядок и общественную безопасность.

В Стратегии также отмечается, что «[у]крепление крайне правой националистической идеологии, целенаправленное формирование у украинского населения образа врага в лице России, неприкрытая ставка на силовое решение внутригосударственных противоречий, глубокий социально-экономический кризис превращают Украину в долгосрочный очаг нестабильности в Европе и непосредственно у границ России» [7].

Приведенные положения Стратегии дополнительно свидетельствуют в пользу мнения тех авторов [8; 11], которые рассматривают международно-правовой принцип защиты (безопасности, или реальный) в качестве главного основания распространения экстратерриториальной юрисдикции Российской Федерации на совершенные в Украине деяния, отнесенные российским уголовным законом к преступлениям против мира и безопасности человечества [2] и расследуемые Следственным комитетом Российской Федерации: военные преступления, т. е. серьезные нарушения международного гуманитарного права (применение запрещенных средств и методов ведения

войны), преступления против человечности и геноцид, являющиеся международными преступлениями, а также транснациональные преступления (нападение на лиц или учреждения, которые пользуются международной защитой; наемничество).

Напомним, что наука международного права различает несколько видов классификации государственной юрисдикции, в том числе: по действию в пространстве – территориальную и экстратерриториальную; по содержанию – законодательную (предписывающую) и исполнительную (именуемую также правоприменительной и охватывающую юрисдикцию принуждения); по принадлежности к отрасли права – материальную и процессуальную.

Одно государство может осуществлять в отношении территории другого государства, т. е. в отношении определенного круга лиц, находящихся на этой территории, и совершаемых там деяний, как правило, лишь законодательную юрисдикцию; исполнительная же юрисдикция, в том числе уголовно-процессуальная, распространяется на территорию иностранного государства только с согласия последнего в каждом конкретном случае либо на основе международного договора (исключения составляют оккупация, гуманитарная интервенция и применение государством силы при реализации права на самооборону). Это означает, что государство, осуществляющее вовне свою ограниченную материальную уголовную юрисдикцию, криминализирует и пенализирует указанные деяния, может в пределах своей территории проводить расследования, выносить приговоры и исполнять наказания в отношении совершивших их лиц, но при этом само непосредственно не может предпринимать уголовно-процессуальные и иные административные действия, физически затрагивающие территорию другой страны.

Следственный комитет Российской Федерации осуществляет свою деятельность также на основе общепризнан-

ных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации, в частности, принципов суверенного равенства государств, невмешательства в дела, входящие во внутреннюю компетенцию любого другого государства, закрепленных Уставом ООН 1945 г., Декларацией о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН 1970 г., и Заключительным актом Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 г., полностью соблюдая территориальный суверенитет Украины и международно-правовые нормы об иммунитете [10] соответствующих должностных лиц от иностранной уголовной юрисдикции<sup>1</sup>. Собрание доказательств по уголовным делам производится на территории Российской Федерации (в основном путем проведения следственных действий с участием лиц, прибывших в Россию из Украины, выемки у них предметов и материалов, признаваемых затем вещественными доказательствами, производства по ним судебных экспертиз), а при необходимости собирания доказательств, находящихся за рубежом, – строго в порядке, предусмотренном международными договорами Российской Федерации, – путем направления запросов о правовой помощи и об оказании (полицейского) содействия.

При производстве по уголовным делам учитываются нормы как договорного, так и обычного международного права, в частности, нашедшие отражение в решениях Международного трибунала для судебного преследования лиц, ответственных за серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенные на территории бывшей Югославии с 1991 г.<sup>2</sup>

В отличие от принципа обязательности уголовного преследования, применяемого к совершенным внутри страны преступлениям (ст. 21 Уголовно-процессуального кодекса Россий-

<sup>1</sup> Литвишко П.А. Возбуждение и расследование уголовного дела о преступлении, совершенном должностным лицом иностранного государства // Междунар. уголовное право и междунар. юстиция. 2014. № 3. С. 5–8.

<sup>2</sup> См., напр.: Prosecutor v. S. Gali. Case No. IT-98-29-A. 30 Nov. 2006. § 130; Prosecutor v. T. Bla[kij]. Case No. IT-95-14-T. 3 Mar. 2000. § 180; Prosecutor v. D. Tadi. Case No. IT-94-1-AR72. 2 Oct. 1995. § 101; МККК: [сайт]. Treaty IHL Database: <https://www.icrc.org/ihl>; Customary IHL Database: <https://www.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/home> (дата обращения: 10.06.2016).



ской Федерации) [5] как Россией, так и другими государствами, как правило, применяется принцип дискреционности преследования и практикуется дифференцированный подход к рассмотрению вопроса о возбуждении уголовных дел о преступлениях, совершенных вне пределов страны и подпадающих под ее юрисдикцию: с учетом весьма ограниченных возможностей собирания доказательств за рубежом, в особенности при нахождении там обвиняемого, данные уголовные дела возбуждаются не в каждом случае наличия к тому повода и основания, а преимущественно если имеются основания полагать, что иностранное государство, где совершено преступление, по тем или иным причинам не обеспечит объективное и квалифицированное расследование и судебное рассмотрение дела, неотвратимость наказания виновного иностранного гражданина либо не обеспечит права и интересы российского гражданина, являющегося потерпевшим или совершившего преступление. Редкое исключение – возбуждение параллельного уголовного дела об экстра-территориальном преступлении в целях проведения совместного расследования с государством, в котором совершено преступление.

Соответствующие уголовные дела возбуждаются, в частности, если деяние вызывает большой общественный резонанс, обладает особой важностью. Также принимаются во внимание «судебная перспектива» дела в сопоставлении с параллельным расследованием по тому же факту в стране, где совершено преступление, и процессуальная экономия – соразмерность совершенного деяния процессуальным и логистическим затратам на его расследование. На применение принципов субсидиарности и разумности при возбуждении уголовных дел об экстра-территориальных преступлениях указывается и Европейским комитетом по проблемам преступности.

События на юго-востоке Украины подпадают под понятие вооруженного конфликта немеждународного характера, как оно определено в Дополнительном протоколе к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающемся защиты жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера (Протокол II) от 8 июня 1977 г. [1], и в связи с этим

регулируются данным Дополнительным протоколом и другими применимыми нормами международного гуманитарного права, что официально признано Международным Комитетом Красного Креста.

При этом подавляющее большинство упомянутых деяний либо вообще не расследуется украинскими властями, либо следствие по ним производится ненадлежащим образом, что подтверждается в докладах Управления Верховного комиссара ООН по правам человека, и в числе иных международных обязательств Украины нарушается ст. 6 Соглашения о первоочередных мерах по защите жертв вооруженных конфликтов 1993 г., ратифицированного Украиной в 2006 г. («Каждая Сторона примет все необходимые меры для пресечения любых действий, нарушающих международное гуманитарное право, включая применение эффективных мер судебного преследования и наказания к лицам, организовавшим, совершившим или приказавшим совершить деяние, квалифицируемое как военное преступление или преступление против человечества по международному праву и/или национальному законодательству» [4]).

Очевидным является факт, что неоспоримая потребность международного сообщества по меньшей мере в фиксации процессуальным путем доказательств военных и иных международных преступлений [12; 15], совершенных в юго-восточной Украине представителями украинских силовых структур, в настоящее время удовлетворяется лишь компетентными органами России. Публикуемые доклады и отчеты Управления Верховного комиссара ООН по правам человека, Специальной мониторинговой миссии ОБСЕ на Украине, ряда иных международных структур также нацелены на фиксацию следов данных преступлений, однако таковая в их исполнении, разумеется, вовсе не является получением пользующихся юридической силой процессуальных («судебных») доказательств, допустимых для целей последующего уголовного судопроизводства.

Помимо обеспечения интересов национальной юстиции, собранный Следственным комитетом Российской Федерации материалы и доказательства либо их копии могут быть переданы в органы

международной юстиции [8; 13]<sup>3</sup>, в том числе для решения вопроса об ответственности украинского государства за международно-противоправные деяния [14]<sup>4</sup>. По имеющейся в распоряжении следствия информации Европейским Судом по правам человека принято к рассмотрению значительное количество жалоб граждан Украины на нарушение их конвенционных прав в результате вооруженного конфликта в стране.

Во исполнение поручений Председателя Следственного комитета Российской Федерации для ознакомления широкой общественности, в том числе международной, выпущено издание «Трагедия юго-востока Украины. Белая книга преступлений» на русском и английском языках, в котором воспроизведен ряд собранных Следственным комитетом Российской Федерации докладов [16; 18].

В настоящее время различными заинтересованными силами предпринимаются активные попытки оспорить юрисдикцию России, прежде всего универсальную, в отношении преступлений на Украине [17].

Однако распространение уголовной юрисдикции Российской Федерации в отношении указанных преступных деяний, совершенных как на юго-востоке Украины, так и в Киеве и других частях ее территории, основывается на совокупности принципов экстратерриториальной юрисдикции, признаваемых современным международным правом, – пассивного и активного персональных, защитного (включая защиту важных интересов Российской Федерации в охране национальной памяти, в том числе исторических памятников на Украине, составляющих культурное и духовное наследие народов Российской Федерации) и универсального, имеющих внутригосударственное нормативное закрепление в ст. 12 Уголовного кодекса Российской Федерации (УК РФ) [6]. Универсальная юрисдикция означает, что каждое государство вправе преследовать и судить лиц, обвиняемых в совершении преступления по международному праву, неза-

висимо от того, где совершено деяние и каково гражданство преступника или жертвы, т. е. в отсутствие какой-либо связи между преступлением и осуществляющим юрисдикцию государством.

При этом в силу универсального принципа такое распространение юрисдикции является не только и не столько правом, сколько обязательством России перед мировым сообществом. Так, в соответствии со ст. 1 Женевской конвенции о защите гражданского населения во время войны от 12 августа 1949 г. Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются при любых обстоятельствах не только соблюдать, но и заставлять соблюдать данную Конвенцию, в том числе ее ст. 3 о немеждународном вооруженном конфликте. По смыслу этой нормы подобное принуждение к соблюдению Конвенции для достижения ее целей должно неизбежно включать в себя и возможность применения уголовно-правовых средств в виде возбуждения и расследования соответствующих производств любой из Договаривающихся Сторон. Данное положение дел несколько не меняет прочтение этой нормы в аутентичной англоязычной версии («Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются соблюдать и обеспечивать соблюдение настоящей Конвенции при любых обстоятельствах» – «The High Contracting Parties undertake to respect and to ensure respect for the present Convention in all circumstances»), поскольку в любом случае имеется в виду обязательство Договаривающейся Стороны не только соблюдать, но и обеспечить соблюдение Конвенции другими Договаривающимися Сторонами.

Об использовании универсальной юрисдикции в отношении лиц, совершивших международные преступления в ходе внутренних конфликтов, свидетельствует судебная практика различных стран (Великобритания, Дания, Нидерланды, ФРГ, Швейцария) [9].

Допустимость применения универсальной юрисдикции подтверждается и прецедентной практикой Европейского Суда

<sup>3</sup> Такими международными судебными органами уголовной юстиции могут являться международный трибунал *ad hoc*, учреждаемый резолюцией Совета Безопасности ООН на основании гл. VII Устава ООН, либо Международный уголовный суд. К деятельности последнего, однако, в последнее время все чаще предъявляются серьезные претензии (<http://iccforum.com/africa>). Возможность создания «Международного трибунала стран СНГ» ничтожно мала, особенно в свете реформирования органов СНГ, и это потребовало бы внесения изменений в Устав СНГ 1993 г., в частности в его разд. VI; при этом Украина данный Устав не ратифицировала.

<sup>4</sup> Вопросы международно-правовой ответственности государств за совершение международно-противоправных деяний рассматривает, в частности, Международный суд ООН.

по правам человека. Так, например, постановлением ЕСПЧ 2009 г. по делу «Ульд Дах против Франции» признано правомерным осуждение в 2005 г. французским судом к десяти годам тюремного заключения и штрафа в размере 15 000 евро гражданина Мавритании – офицера разведки мавританской армии за совершение в Мавритании в период 1990 и 1991 гг. актов пыток в отношении военнослужащих, обвиняемых в подготовке государственного переворота. При этом в 1993 г. в Мавритании был принят закон об амнистии для представителей вооруженных сил и спецслужб, которые в период 1989 – 1992 гг. совершили преступления, связанные с вооруженными столкновениями и актами насилия. Благодаря этому закону заявитель не преследовался за указанные деяния у себя на родине.

Из докладов Управления Верховного комиссара ООН по правам человека усматривается, что украинские органы все же осуществляют определенное избирательное уголовное преследование украинских граждан, совершивших военные преступления, в том числе в ходе так называемой антитеррористической операции, в частности, членов парамилитарных добровольческих батальонов, вместе с тем квалифицируя их действия в основном как общеуголовные преступления.

Однако в случаях, если виновные в военных преступлениях лица были бы осуждены на Украине не за данные серьезные нарушения международного гуманитарного права, а за такого рода общеуголовные преступления, соответствующие приговоры, на наш взгляд, не могли бы служить предусмотренным ч. 3 ст. 12 УК РФ основанием для освобождения их от уголовной ответственности по ст. 356 названного Кодекса (применение запрещенных средств и методов ведения войны) [6]. Принцип *ne bis in idem* в подобных случаях осуществления национальной юрисдикции не должен толковаться расширительно, что характерно и для юрисдикции органов международной юстиции. Так, согласно ст. 20 Римского статута Международного уголовного суда «[н]икакое лицо, которое было судимо другим судом за деяние, запрещенное по смыслу статьи 6, 7 или 8, не может быть судимо [Международным уголовным] [с]удом за то же деяние, за исключением случаев, когда разбирательство в другом суде: а) предназначалось

для того, чтобы оградить соответствующее лицо от уголовной ответственности за преступления, подпадающие под юрисдикцию [Международного уголовного] [с]уда; или б) по иным признакам не было проведено независимо или беспристрастно в соответствии с нормами надлежащей законной процедуры, признанными международным правом, и проводилось таким образом, что, в существующих обстоятельствах, не отвечало цели предать соответствующее лицо правосудию» [3]<sup>5</sup>.

### Список литературы

1. Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающийся защиты жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера (Протокол II) от 8 июня 1977 г. [Электронный ресурс] // Гарант: справ.-правовая система. URL: <http://constitution.garant.ru/act/right/megdunar/2540378/>.
2. Проект кодекса преступлений против мира и безопасности человечества [Электронный ресурс] // КМП ООН: сайт. URL: [http://legal.un.org/ilc/guide/7\\_4.shtml](http://legal.un.org/ilc/guide/7_4.shtml).
3. Римский статут Международного уголовного суда [Электронный ресурс] // Кодекс: информ.-правовая система. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901750575>.
4. Соглашение о первоочередных мерах по защите жертв вооруженных конфликтов от 24 сентября 1993 г. [Электронный ресурс] // Кодекс: информ.-правовая система. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901732894>.
5. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (в ред. от 01.05.2016) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справ.-правовая система. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_34481/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34481/).
6. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (в ред. от 02.06.2016) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справ.-правовая система. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_10699/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/).
7. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации: утв. Указом Президента Российской Федерации от 31.12.2015 № 683 (пп. 17, 43–44, 47) // Российская газета. 2015. 31 дек.
8. Бастрыкин А.И. Экстерриториальный принцип действия российского уголовного закона // Расследование преступлений: проблемы и пути их решения. 2015. № 4. С. 9–12.

<sup>5</sup> См. также ст. 17 Римского статута о нежелании или неспособности соответствующего государства осуществлять надлежащие расследование, уголовное преследование или судебное разбирательство.

9. *Волеводз А.Г.* Уголовное дело о военных преступлениях в Украине: на каком основании оно возбуждено в России? // Трагедия юго-востока Украины. Белая книга преступлений / под ред. докт. юрид. наук А.И. Бастрыкина. 2-е изд., доп. М., 2015. С. 337–346.

10. *Глотова С.В.* Иммуниеты должностных лиц государства и ответственность за международные преступления: международное и национальное право // Журнал российского права. 2016. № 2. С. 127–135.

11. *Каюмова А.Р.* О соотношении юрисдикционных принципов защиты и универсальности в расследовании уголовных дел на Украине // Трагедия юго-востока Украины. Белая книга преступлений / под ред. докт. юрид. наук А.И. Бастрыкина. 2-е изд., доп. М., 2015. С. 360–367.

12. *Кочешев С.П.* Актуальные проблемы правового обеспечения действий войск (сил) в вооруженных конфликтах и при выполнении задач по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности // Военно-юридический журнал. 2015. № 10. С. 3–8.

13. *Куликов В.* Дело № 08.08.08. Александр Бастрыкин – о начале расследования Международным уголовным судом событий в Южной Осетии в 2008 году // Российская газета. 2016. 2 февр.

14. Материалы Научно-консультативного совета // Вестник Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации. 2009. № 3. С. 54–72.

15. *Русинова В.Н.* Обязанность государства расследовать случаи гибели людей во время вооруженных конфликтов // Международное уголовное право и международная юстиция. 2014. № 4. С. 23–26.

16. Трагедия юго-востока Украины. Белая книга преступлений / под ред. докт. юрид. наук А.И. Бастрыкина. 2-е изд., доп. М., 2015. 368 с.

17. *Хендель Н., Бабин Б., Плешко Э.* Универсальная юрисдикция как механизм российской агрессии против Украины // Материалы Совещания ОБСЕ по рассмотрению выполнения, посвященного человеческому измерению, 2015 г., рабочее заседание 6 (Hendel N., Babin B., Pleshko E., Universal Jurisdiction as a Tool of Russian Aggression in Ukraine // 2015 OSCE Human Dimension Implementation Meeting, Working session 6). ОБСЕ: сайт. 2015. 24 сент. URL: <http://www.osce.org/odihr/184526>.

18. The Tragedy of Southeastern Ukraine. The White Book of Crimes / Ed. by Alexander I. Bastrykin, Doctor of Law. Moscow, 2015, 2nd ed. 352 p.

**Сведения об авторе**

**Литвишко Петр Андреевич**, кандидат юридических наук, полковник юстиции, руководитель отдела международного сотрудничества Управления международного правового сотрудничества Следственного комитета Российской Федерации, Москва.

105005, Москва, Технический пер., д. 2.

Тел.: (985) 770-82-31.

E-mail: [litvishko\\_pa@sledcom.ru](mailto:litvishko_pa@sledcom.ru)

**Military Legal Science //  
On the front burner**

**RUSSIA'S EXERCISE  
OF EXTRATERRITORIAL CRIMINAL  
JURISDICTION OVER THE WAR  
CRIMES IN UKRAINE**

**Petr A. LITVISHKO**

*Abstract.* The article, prepared for the international scientific conference “Problems related to Solving and Investigating War Crimes against Civilian Population and Prosecution of Their Perpetrators” held by the Military University of the Russian Federation Ministry of Defense in Moscow on 27 April 2016, substantiates the legitimacy of Russia asserting jurisdiction over serious violations of the international humanitarian law committed in Ukraine on the basis of the protective and universal principles of international law. The author underscores a discretionary and subsidiary nature of respective criminal proceedings as well as the ‘zero option’ for the Russian competent authorities recording relevant evidence. The article also briefly addresses the venues of employing international judicial bodies to prosecute the war crimes committed in Ukraine.

*Keywords:* extraterritorial jurisdiction; war crimes; serious violations of international humanitarian law; Ukraine; international bodies of criminal justice

**Information about the author**

**Litvishko Petr Andreevich**, Cand. Sc. (Law), Colonel of Justice, Head of Division for International Cooperation, Department for International Legal Cooperation, Investigative Committee of the Russian Federation.

2, Tekhnicheskii Lane, Moscow, 105005, Russian Federation.

Tel.: +7 (985) 770-82-31.

E-mail: [litvishko\\_pa@sledcom.ru](mailto:litvishko_pa@sledcom.ru)

УДК 340

## ВОЕННОЕ ПРАВО В КОНТЕКСТЕ СОВРЕМЕННЫХ ПОДХОДОВ К ОТРАСЛЕВОМУ ДЕЛЕНИЮ СИСТЕМЫ ПРАВА

**Т.Н. НАЗАРЕНКО,**

*кандидат юридических наук, доцент,  
судья Верховного Суда Российской Федерации,  
Москва*

*E-mail: t.nazarenko2017@yandex.ru*

*Аннотация.* В статье предпринята попытка теоретического осмысления системных качеств современного права, его содержания, места военного права в системе отраслей современного российского права с учетом дифференциально-интеграционного подхода к отраслевому делению системы права.

*Ключевые слова:* система российского права; отрасль права; дифференциация; интеграция; военное право; тенденции развития военно-правовой науки

Россия переживает сложный период реформирования экономической, политической и социально-культурной сфер общественной жизни, в ходе которого осуществляется комплекс мероприятий, направленных на совершенствование государственного механизма, включая его важнейшую составляющую – военную организацию государства.

Решение стратегически важных задач, поставленных в области безопасности, защиты национальных интересов, необходимость обеспечения устойчивого экономического роста страны невозможно без целостной, качественной, органически непротиворечивой системы права.

Между тем отсутствие единых подходов к рассмотрению системы права, его отраслевого строения, противоречивость суждений, которые имеют место в области ее теории, в конечном счете выливаются в практические проблемы, поскольку неизбежно снижают эффективность применения права как регулятора общественных отношений.

В связи с вышесказанным представляется своевременным и актуальным возвращение к дискуссии о месте военного права в системе российского права, обусловленном:

– востребованностью теоретическое осмысления современных правовых явлений и процессов, проистекающих в сфере военного строительства, обороны и военной безопасности государства;

– объективными потребностями юридической практики в научно обоснованных предложениях путей и способов создания эффективно действующей системы норм права в рассматриваемой сфере и механизма их реализации в конкретных правоотношениях, складывающихся в военной организации государства;

– объективными потребностями совершенствования военного законодательства.

В юридической науке существуют два подхода к построению системы права. Первый, традиционный, подход характеризуется отношением к данной системе как устоявшейся конструкции, содержащей определенное число элементов – основных отраслей, представляющих собой наиболее крупные структурные звенья указанной системы (гражданское право, уголовное право, административное право, жилищное право, трудовое право и др.), с отрицанием либо крайне осторожным признанием того, что в ее составе могут формироваться новые отрасли. Другой подход заключается в обратном. Причем ряд исследователей предлагают именовать отраслями права многие более или менее значимые его массивы, употребляя в отношении одних и тех же правовых блоков понятия «правовой институт», «подотрасль права», «отрасль права». В качестве новых самостоятельных правовых отраслей называют, в частности, антимонопольное, биржевое, валютное, инвестиционное, инновационное, конкурсное, потребительское, медицинское, образователь-

ное, судебное, страховое право и т. п. В своем исследовании А.А. Головина насчитывает около шестидесяти предлагаемых в литературе «новых» «отраслей права», подавляющее большинство из которых, по ее мнению, таковыми вряд ли когда-нибудь станут [10, с. 3, 29].

В то же время признается существование так называемых комплексных отраслей права. Данная идея была выдвинута В.К. Райхером. Суть ее сводится к тому, что комплексная отрасль имеет определенный предмет регулирования, и хотя этот предмет взят в другом аспекте и по другому признаку очерчен, однако он обеспечивает единство элементов, образующих отрасль права [17].

С.С. Алексеев, занимаясь вопросом комплексных образований в системе права, также пришел к выводу о том, что наряду с основными (профилирующими, фундаментальными) отраслями права существуют комплексные отрасли, которые образуются через системные нормативные обобщения путем изменения содержания правового регулирования в результате целенаправленной правотворческой работы при кодификации нормативного материала. Юридически особенностями этих образований являются специфические принципы, общие положения, приемы регулирования, свидетельствующие о существовании специального, хотя и не видового, метода регулирования, придающего этой совокупности норм «специфически отраслевой оттенок, особую окраску» [3, с. 142–144].

Что касается военного права, то в российской юридической науке сформировался устойчивый подход к пониманию его как комплексной отрасли права, которая по своему содержанию носит интегративный характер, выражающийся в том, что военное право, во-первых, включает в себя многие нормы практически всех других отраслей права, а во-вторых, учитывает и применительно к военной деятельности государства отражает нормы международного права, регулирующие отношения между государствами. Вместе с тем, подчеркивается, что военное право охватывает и значительное количество норм, не относящихся к другим отраслям права. Эти нормы регулируют вопросы собственно военной деятельности государства (порядок

комплектования военной организации; мобилизационная подготовка органов власти, экономики и населения; организация военного производства, торговли оружием и др.) [8; 9; 12; 13].

Одним из первых отечественных ученых, предложивших рассматривать военное право в качестве комплексной отрасли права, был П.И. Романов. Он полагал, что военное право как комплексное правообразование включает в себя нормы различных «традиционных» отраслей права (государственного, административного, уголовного, финансового, земельного и др.), имеющих предметное единство, состоящее в правовом регулировании общественных отношений в области военного строительства в стране [18].

По мнению А.А. Толкаченко, комплексность рассматриваемой отрасли образуется благодаря представленности военного права на двух уровнях: горизонтальном и вертикальном. При этом нормы, регулирующие вопросы военной деятельности государства и военно-служебные отношения, относятся, исходя из критерия юридической силы правовых актов военного законодательства, к вертикальному уровню военного права, а нормы, относящиеся к другим (традиционным) отраслям законодательства – административному, финансовому, жилищному, земельному и уголовному, – составляют горизонтальный уровень военного права [22].

Данный подход разделяет В.М. Корякин, полагающий, что сложная природа отдельных норм, связанная с принадлежностью их к двум или нескольким отраслям права, указывает на комплексность отрасли права, которая получила в общей теории права название «двойной прописки». На этом основании названный ученый определяет военное право как самостоятельную комплексную отрасль права [2, с. 144; 12].

Наряду с приведенным выше подходом, присутствует точка зрения, рассматривающая отношения в сфере военного регулирования исключительно как подотраслевые (административно-правовые, уголовно-правовые, гражданско-правовые и т. п.) и соответственно не разделяющая военное право какими-либо признаками самостоятельности или комплексности [11]. Справедливости

ради отметим, что данный подход не нашел широкой научной и практической поддержки.

Использование сложившихся и новых методов исследования права, применение системно-структурного анализа дифференциально-интеграционного процесса развития системы права позволяют в какой-то мере изменить взгляд на отраслевую структуру права и место военного права в системе отраслей в динамике его внутренних и внешних преобразований, отказаться от преимущественно статического подхода к его описанию.

Выдающийся классик отечественного права Г.Ф. Шершеневич отводил дифференциально-интеграционному процессу роль основного механизма развития права [24].

Обоснования использования категории «дифференциация» в отечественной науке права впервые появились в 1960-х гг. в работах ученых в области гражданского и трудового права – С.С. Алексеева, М.И. Бару, О.Н. Садикова, Т.Е. Свитиной, А.И. Шибановой. Основы научного осмысления дифференциации и интеграции в праве содержатся в трудах С.В. Полениной, В.Ф. Яковлева, И.Н. Сенякина [1, с. 50; 4, с. 35–36; 19; 20; 23].

Одним из крупных последних исследований в данной области является работа Д.Е. Петрова, непосредственно посвященная проблемам дифференциации и интеграции структурных образований системы российского права [14].

Сущность дифференциально-интеграционного подхода в общих чертах состоит в следующем.

Объективная природа общественных отношений, которые регулирует право, постоянно усложняется и дробится, поэтому в праве реализуется диалектическое единство процессов интеграции и дифференциации, представляющих собой тенденции и закономерные процессы развития системы права.

Отраслям права присущи общие системные признаки:

- государственно-волевой характер;
- нормативность;
- свойство официально-властного регулятора общественных отношений,

распространение на них общеправовых принципов и функций.

В то же время самостоятельные элементы отрасли права обладают рядом субстанциональных свойств, которые присущи им независимо от взаимных связей, в которых они находятся. Эти свойства (качества) являются специфическими по отношению к элементам другой отрасли права. Общие специфические свойства норм и институтов отрасли права, выражая ее субстанциональность как самостоятельного элемента системы, обусловлены объединяющими их функциями, которые в системе выполняет именно данная отрасль права.

Рассматривая отрасль права как элемент системы права, представляющий собой основанную на единых принципах и функциях подсистему правовых норм, которые с использованием свойственных им специфических юридических приемов, способов, средств и процедур регулируют определенную широкую сферу однородных общественных отношений, ряд ученых-правоведов под интеграцией нормативных образований в самостоятельную отрасль права понимают процесс приобретения определенной совокупностью норм и институтов специфических свойств, характеризующих их в качестве отрасли права [5; 15].

А.А. Головиной предложена модель образования самостоятельной отрасли права, представляющая собой совокупность отдельных этапов, которые данная отрасль проходит в своем становлении. В числе этих этапов:

1) формирование новой сферы общественных отношений либо интенсификация развития уже имеющейся сферы (формирование самостоятельного предмета правового регулирования);

2) принятие новых нормативных правовых актов, необходимость чего закономерно вызывается формированием указанного самостоятельного предмета правового регулирования (формирование самостоятельной отрасли законодательства);

3) реализация порожденной особенностями регулируемых общественных отношений потребности в использовании наиболее эффективных именно для них методов правового регулирования;

4) развитие и упрочение системных связей между группой норм права и, как следствие, выделение метанорм (правовые определения, принципы права),

общей части, внутренней иерархической структуры отрасли (институтов права, подинститутов права);

5) диалектический скачок в результате накопления указанных выше изменений, т. е. переход количественных изменений в качественные – дивергенция (расхождение, размежевание) системных связей «дочерней» отрасли права с «материнской» (иными словами, происходит формирование самостоятельной отрасли права).

Далее следуют два этапа, которые обозначаются как «постсистемные»:

6) формирование самостоятельной отрасли науки и учебной дисциплины;

7) концептуализация идеи о самостоятельном характере данной отрасли права в правовой науке [10].

В процессе своего формирования отрасль права проходит достаточно длительный период. Трудно представить одномоментно возникшую новую сферу отношений, получившую согласованное во всех смыслах правовое регулирование в одном кодифицированном акте.

Общепринято разграничивать отрасли права по предмету и методу правового регулирования. Наличие однородного круга правоотношений как предмета правового регулирования присутствует во многих выделяемых нормативных общностях, именуемых отраслями, подотраслями, институтами права. Между тем метод правового регулирования, под которым понимают юридическое средство воздействия, по мнению большинства ученых, является наиболее достоверным классификационным признаком отнесения норм права к отрасли.

При указывании на комплексный характер военного права как отрасли права часто констатируется отсутствие в ней собственного метода и механизма регулирования. Данный подход представляется упрощенным, поскольку не позволяет в полном мере проследить динамику «существования» и отраслевого становления военного права.

Рассматривая проблему комплексного нормативного регулирования, нельзя отрицать то обстоятельство, что оно является неизбежным следствием взаимодействия различных отраслей права. В системе права объективно присутствуют межотраслевые образования, регулирующие разнородные общественные отно-

шения и нередко оформленные в единые кодифицированные нормативные акты.

Вместе с тем, мы разделяем точку зрения юристов, полагающих, что следует с осторожностью относить комплексные образования к той или иной отрасли права на том основании, что в этой отрасли «применительно к специфике ее предмета конкретизируются и дополняются нормы других отраслей права, а регулятивное действие этих норм ограничивается предметом данной отрасли права» [21]. Как замечает С.В. Поленина, признак комплексности не может быть присущ отрасли права с точки зрения самой природы этого явления. Лишь после структурной интеграции, утраты признака комплексности совокупность экс-межотраслевых институтов может считаться самостоятельной отраслью права [16]. В этой связи видится излишне категоричным суждение М.И. Байтина, полностью отвергающего существование комплексных норм права на том основании, что отдельная юридическая норма не может одновременно иметь различные предметы и соотносимые с ними методы правового регулирования [6].

Признак «комплексности» означает принадлежность нормативного образования к нескольким различным отраслям права, поэтому, представляется, что категории «отраслевое регулирование» и «комплексное регулирование», скорее, являются противоположными по значению. Таким образом, некорректно использование в качестве устоявшейся дефиниции определения военного права как комплексной и одновременно самостоятельной отрасли права.

При исследовании отраслевой юридической природы военного права более логично рассматривать утрату нормативными образованиями, регулирующими общественные отношения в рассматриваемой сфере, признаков комплексности.

На данное обстоятельство обращал внимание еще академик А.А. Тер-Акопов, который применительно к созданию теории военного права призывал «институтировать военно-юридическую науку как относительно самостоятельную отрасль знаний, отказаться от излишнего акцентирования на комплексном характере военного права, поскольку это ведет к



научной недооценке специфических для Вооруженных Сил закономерностей» [9, с. 20].

Исследуя природу отраслевой принадлежности военного права, следует согласиться с точкой зрения о том, что деление системы права на материальное и процессуальное, а также на частное и публичное право необходимо исключить как содержательный критерий применительно к рассматриваемой проблематике, как следствие, отмечать сочетание в военном праве частноправовых и публично-правовых начал, а подчеркивая невозможность однозначного отнесения их к частному или публичному, только поэтому именовать военное право комплексной отраслью права.

Отраслевая структура права должна рассматриваться без смешения с тем или иным вариантом дуалистического строения права [7].

Приведем некоторые составляющие исходного подхода к содержательному исследованию отраслевой самостоятельности военного права.

*Значимость регулируемых общественных отношений.* Становление отечественного военного права прошло длительный путь эволюции в течение нескольких столетий, поскольку возникновение военного права самым тесным образом связано с созданием и развитием государства, а его история – это история многочисленных войн и вооруженных конфликтов. Создание и развитие армии и формирование войск сопровождалось изданием государственных специальных правовых норм, регулирующих их деятельность. Критерии значимости регулирования военных отношений, высокая степень систематизации и кодификации норм, уровень развития военного права и военной науки нередко опережали процесс правового закрепления соответствующих организационных форм других сфер регулирования государственной жизни.

Актуальность регулятивной функции военного права не утрачена по настоящее время. Напряженность в различных областях межгосударственного и межрегионального взаимодействия, глобальная конкуренция, соперничество ценностных ориентиров и моделей развития, неустойчивость процессов экономического и политического развития

на глобальном и региональном уровнях на фоне общего осложнения международных отношений – все это тенденции современного мирового развития, ставящие новые задачи в сфере правового регулирования.

*Формирование самостоятельной отрасли законодательства.* Институционализация военного права в качестве самостоятельной отрасли российской системы права предполагает осуществление кодификации военного законодательства. Системность нормативных актов, их юридическое единство и согласованность обеспечат единообразное понимание и применение правовых норм, а значит соблюдение режима законности.

Существенным изъяном современного военного законодательства является отсутствие кодифицированного нормативного акта, о необходимости создания которого неоднократно высказывались российские военные ученые-правоведы. Между тем указанная проблема до настоящего времени не решена. Нестабильность военного законодательства (множественность несогласованных, а иногда противоречивых нормативных актов, коллизии разноотраслевых норм, регулирующих сходные правоотношения, внесение бесконечных поправок в законы и подзаконные нормативные акты) препятствует формированию целостного, строгого, единообразного самостоятельного правового регулирования.

Наличие кодифицированного нормативного акта не является безусловным и единственным признаком самостоятельности отрасли права. Указанные функции могут взять на себя иные систематизированные нормативные акты. Вместе с тем, кодификация всегда рассматривается как качественный скачок от старого к новому состоянию в развитии того или иного правового процесса или явления. Ценностный характер создания нового кодифицированного акта сложно переоценить.

По справедливому замечанию Л.С. Явича, если систему законодательства нельзя смешивать с правовой системой, то их нельзя и отрывать друг от друга, поскольку кодификация осуществляется соответственно сложившейся отрасли права, а не отрасль права опре-

деляется предпринятой кодификацией [25].

*Потребность в собственном методе правового регулирования.* По мнению С.С. Алексеева, «главным и определяющим, в концентрированном и сжатом виде выявляющим юридические особенности отрасли, остается метод правового регулирования» [2, с. 294; 4, с. 176].

В.М. Корякин полагает, что военное право обладает самостоятельным оригинальным методом правового регулирования, специфика которого проявляется в его властно-обязывающем характере, обусловленном особенностями предмета данной отрасли права, а также непосредственной связью с военной политикой государства [12].

Вместе с тем, вопрос о методе регулирования военного права до настоящего времени полностью не разрешен. Во-первых, присутствует смешение понятий «метод» и «способ» правового регулирования военных отношений, что создает трудности при теоретическом изучении отраслевых методов правового воздействия, состоящих из сочетания способов правового воздействия, взятых в определенной пропорции по отношению друг к другу. Во-вторых, требуют уточнения существенные признаки метода военного права, отличающие его от методов правового регулирования иных публично-правовых областей, исходя из существа правового регулирования военных отношений, анализа проявления императивности при осуществлении правового регулирования, исследования специфики метода в уникальном сочетании способов правового регулирования: обязывании, дозволении, запрещении, согласовании, правовых рекомендаций, поощрений, договорно-правового регулирования.

Метод военного права определяет доминирующее неравенство участников военных правоотношений, характеризующееся преимущественно функциональным подчинением одного из субъектов. Вместе с тем, договорно-правовое регулирование также является неотъемлемой частью правового регулирования военных отношений. Необходимо проанализировать структурные элементы метода правового регулирования военных общественных отношений, исследовать влияние метода на процессы возник-

новения, изменения и прекращения военных общественных правоотношений, обусловленность выбора форм и способов защиты прав участников военных отношений рассматриваемым отраслевым правовым методом.

*Внутренняя структура системы военного права.* Необходимым условием существования военного права как целостного упорядоченного образования является строгая внутренняя организация образующего его нормативного массива. Военное право – сложная система, состоящая из иерархически взаимосвязанных компонентов: подотраслей, институтов и норм права.

Институциональная проблема внутренней системы военного права остается чрезвычайно актуальной. Как отмечается в юридической науке, предметом военного права в общем виде является совокупность многоуровневых относительно самостоятельных общественных отношений, складывающихся в области военно-оборонной деятельности государства. Внутри этого предмета также выделяются и развиваются сложно-ставные группы относительно однородных отношений в различных сферах военной деятельности государства [22].

Указанные военные отношения складываются в таких сферах, как:

- оборона страны и безопасность государства, подготовка и применение в этих целях всех элементов военной организации государства;
- военное строительство, управление военной организацией государства и ее всестороннее обеспечение;
- воинская обязанность и военная служба;
- социальное обеспечение военнослужащих;
- поддержание воинской дисциплины, законности и правопорядка в войсках;
- отношения, регулируемые нормами международного права, связанные с вопросами военного сотрудничества, правового регулирования ведения боевых действий, защиты жертв вооруженных конфликтов, а также ответственности за нарушение норм международного гуманитарного права [8].

Становление системы правовых институтов, специфичных для военных отношений, предполагает как появление

новых институтов, так и развитие связей между базовыми подотраслями данной отрасли.

Объективно наблюдаемый процесс – переход от функциональной межотраслевой интеграции регулирования военных правоотношений иными отраслями права (гражданским, жилищным, земельным) к структурной на отраслевом уровне военного права. Указанный процесс отчетливо проявился в последнее десятилетие, он является сложным, неравномерным, однако свидетельствует об объективной тенденции поступательного развития военного права как самостоятельной отрасли права.

Выводы:

1. Признавая отраслевое строение системы российского права, мы придерживаемся мнения об объективном характере процесса формирования в нем новых отраслей права, поскольку структурирование норм права в отрасли права не есть застывшее, статичное явление. Оно находится в постоянном, диалектическом движении и перемещении в связи с развитием общественных отношений как предмета правового регулирования.

2. Появление новых отраслей и подотраслей права связано с расширением сферы правового регулирования, которое само по себе неизбежно и сегодня как никогда обусловлено возникновением новых отношений, в силу своей социальной значимости требующих правового регулирования.

3. В системе современного российского права военное право присутствует как самостоятельная отрасль, находящаяся в завершающей стадии внутреннего и внешнего институционального нормативного оформления.

4. Военно-правовая наука призвана способствовать процессу завершения формирования военного права в самостоятельную отрасль права, включая концептуализацию идеи о самостоятельном характере данной отрасли в правовой науке, разработку предложений и рекомендаций законодателю в целях совершенствования эффективности правового регулирования и проводимых реформ, обоснования и включения в законодательство специфических правовых принципов и функций данного нормативного образования, необходимости

кодификации военного законодательства.

Присоединяемся к А.А. Толкаченко, выразившему ожидание всего юридического сообщества: «Будем надеяться, что время принижения роли таких важнейших государственных институтов, являющихся признанными параметрами державности и основой безопасности личности, общества и государства, как право и вооруженные силы, проходит» [22].

### Список литературы

1. *Аверьянов А.Н.* Категория «система» в диалектическом материализме. М.: Мысль, 1974. 70 с.
2. *Алексеев С.С.* Общая теория права: в 2 т. М.: Юрид. лит., 1981. Т. 1. 361 с.
3. *Алексеев С.С.* Проблемы теории права: в 2 т. Свердловск: Изд-во Свердл. юрид. ин-та, 1972. Т. 1. 396 с.
4. *Алексеев С.С.* Структура советского права. М.: Юрид. лит., 1975. 264 с.
5. *Байтин М.И., Петров Д.Е.* Система права: к продолжению дискуссии // Государство и право. 2003. № 1. С. 29.
6. *Байтин М.И.* Сущность права (современное нормативное правописание на грани двух веков). 2-е изд., доп. М.: Право и государство, 2005. С. 298–308.
7. Военное право: состояние и перспективы развития. Круглый стол // Государство и право. 1994. № 8–9. С. 22.
8. Военное право: учебник / под ред. В.Г. Стрекозова, А.В. Кудашкина. М.: За права военнослужащих, 2004. 640 с.
9. Военное право: учебник / под ред. Ю.И. Мигачева, С.В. Тихомирова. М.: Юрлитинформ, 2003. 456 с.
10. *Головина А.А.* Критерии образования самостоятельных отраслей в системе российского права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012.
11. *Каверин К.В.* Военное право как подотрасль административного права: проблемы институционального развития и способы их преодоления: дис. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2010.
12. *Корякин А.М.* Введение в теорию военного права: монография. М.: За права военнослужащих, 2007. 78 с.
13. *Кузнецов Н.И.* Военное право: учебник. М., 1997.
14. *Петров Д.Е.* Дифференциация и интеграция структурных преобразова-

ний системы российского права. Дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2015.

15. *Петров Д.Е.* Отрасль права: монография / под ред. М.И. Байтина. Саратов: Изд-во Саратовской гос. акад. права, 2004. С. 82–84.

16. *Поленина С.В.* Взаимодействие системы права и системы законодательства в современной России // Государство и право. 1999. № 9. С. 7–8.

17. *Райхер В.К.* Общественно-исторические типы страхования. М.: Изд-во Акад. наук СССР, 1947. С. 189.

18. *Романов П.И.* Военное право как отрасль советского законодательства, учебная и научная дисциплина // Вопросы теории военного законодательства и практики его применения. М., 1974. С. 22–43.

19. *Сенякин И.Н.* Специализация и унификация российского законодательства: проблемы теории и практики: дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 1993.

20. *Смирнова Л.Е.* Унификация в уголовном праве: дис. ... канд. юрид. наук. Ярославль, 2006.

21. *Сырых В.М.* Комплексные институты как компоненты системы российского права // Журнал российского права. 2002. № 10. С. 21.

22. *Толкаченко А.А.* Современное состояние военно-юридической (военно-правовой) науки и ее роль в укреплении безопасности России // Право и безопасность. 2007. № 3–4.

23. *Тугаринов В.П.* Законы объективного мира, их познание и использование. Л.: Лениздат, 1955.

24. *Шершеневич Г.Ф.* Общая теория права. М.: Изд-во Бр. Башмаковых, 1911. С. 508.

25. *Явич Л.С.* Общая теория права. Л.: Изд-во Ленингр. гос. ун-та, 1976. Т. 1. С. 135.

#### Сведения об авторе

**Назаренко Татьяна Николаевна**, кандидат юридических наук, доцент, судья Верховного Суда Российской Федерации.

121260, Москва, ул. Поварская, д. 15.  
Тел.: (903) 291-42-03.

E-mail: t.nazarenko2017@yandex.ru

#### Military Legal Science // Theory and history of military law

#### MILITARY LAW IN THE CONTEXT OF MODERN APPROACHES TO THE DIVISION OF LEGAL SYSTEM

**Tatyana N. NAZARENKO**

*Abstract.* The article presents an attempt to theoretically analyze systematic features of the modern law, its content, and the position of the military law in the system of branches of the modern Russian law with regard to the differential and integrated approach to the division of the legal system.

*Keywords:* Russian legal system; branches of law; differentiation; integration; military law; tendencies of the development of the military legal science

#### Information about the author

**Nazarenko Tatiana Nikolaevna**, Cand. Sc. (Law), Associate Professor, Judge of the Supreme Court of the Russian Federation, Moscow.

15, Povarskaya Str., Moscow, 121260, Russian Federation.

Tel: +7 (903) 291-42-03.

E-mail: t.nazarenko2017@yandex.ru

УДК 930

## СТАНОВЛЕНИЕ ВОЕННО-СУДЕБНЫХ ОРГАНОВ В ЭПОХУ ПРАВЛЕНИЯ ПЕТРА I

**Г.И. ЗАГОРСКИЙ,**

*доктор юридических наук, профессор,*

*заслуженный юрист РСФСР,*

*заслуженный деятель науки Российской Федерации,*

*действительный член Российской академии естественных наук,*

*профессор кафедры уголовно-процессуального права,*

*криминалистики и судебной экспертизы им. Н.В. Радутной*

*E-mail: pp@rsuj.ru*

*Российский государственный университет правосудия,*

*Москва*

*Аннотация.* В статье рассматриваются вопросы становления военно-судебной системы в эпоху правления Петра I, прослеживается взаимосвязь Воинского устава 1716 г. с предшествующим законодательством, в частности артикулами Б. Шереметьева и А. Меньшикова. Дается краткая характеристика процедуры рассмотрения уголовных дел в военных судах того периода.

*Ключевые слова:* военный суд; артикул; Воинский устав; полковой суд; окружной суд; приговор; уголовное дело; уголовное наказание; командование; военно-судебная система; военно-судебная реформа

...История – это не учительница, а надзирательница: она ничему не учит, но сурово наказывает за незнание уроков.

*В.О. Ключевский*

В истории Российского государства глубокий след оставили реформы Петра I, которые охватили буквально все сферы: внешнюю политику, экономику, государственное устройство, военное дело [5; 6]. Особое место среди этих преобразований занимала военная реформа и как ее неотъемлемая часть военно-судебная реформа [2].

Следует отметить, что Петр I, приступая к учреждению регулярной армии, большое внимание уделял становлению военного законодательства, в котором регулировались вопросы комплектования армии, прохождения военной службы, права и обязанности должностных лиц, ответственность служивых людей за различные правонарушения.

Начало военному, в частности военно-уголовному и уголовно-процессуальному законодательству, положило, на наш взгляд, «Уложение или право воинского поведения» (1702), подготовленное фельдмаршалом Б. Шереметьевым [4]. Хотя некоторые положения этого законодательного акта были заимствованы из воинских артикулов Дании, но они были удачно адаптированы к российским условиям с учетом особенностей военной организации и уже действовавших военно-правовых норм и традиций.

Согласно названному Уложению в системе наказаний за воинские преступления предусматривались различные меры. Среди них смертная казнь, различные виды телесных наказаний (отрезание носа, пригвождение руки ножом, битие кнутом и шпицрутеном, ношение мушкетов), арест до 20 суток, конфискация имущества, увольнение с военной службы, снижение в должности, разжалование в рядовые.

Нельзя не заметить, что наказания за преступления для военнослужащих были более строгие, чем в общегражданском уголовном праве.

Указанное выше Уложение регулировало вопросы как судостройства, так и судопроизводства, хотя и весьма кратко.

Судебная власть в воинских частях принадлежала командиру. На командира воинской части возлагалась обязанность привлекать к уголовной ответственности своих подчиненных в случае совершения ими воинских и общеуголовных преступлений. Командир для рассмотрения каждого уголовного дела «собирал военный суд», т. е. по существу судебная власть

принадлежала всецело военному командованию.

Представляет несомненный интерес и «Краткий артикул» А. Меньшикова, написанный на базе немецкого уголовного кодекса и изданный в 1706 г. [12, с. 294–313]. Устанавливаемые им меры уголовного наказания практически не отличались от тех, что предусматривались в вышеназванном Уложении. Что касается вопросов судоустройства и судопроизводства, то они, в отличие от Уложения, рассматривались более обстоятельно – из пяти глав три были посвящены им.

Полковые суды имели право рассматривать уголовные дела в отношении рядовых и сержантов, а также младших офицеров. В состав суда назначались председатель, или, как его тогда называли, «презус», и члены суда: два сержанта, два капрала и четыре ефрейтора или рядовых. В судебном разбирательстве принимал участие аудитор – профессиональный юрист – с тем, чтобы судебные заседания «проводились добрым порядком», в обязанности аудитора входило «накрепко смотреть, чтобы каждого без рассмотрения персон судить» [12, с. 298].

Устанавливалась процедура проведения судебного разбирательства: все судьи принимали присягу, затем аудитор объявлял, какое дело рассматривается, излагал существо обвинения, оглашал имеющиеся в уголовном деле документы, разъяснял статьи «Краткого артикула», предусматривающие наказание за совершение преступных действий, в совершении которых обвиняется подсудимый, ставил вопросы, которые должен был решить суд.

Голосование проводилось по возрастающей, в зависимости от класса чинов: сначала рядовые, затем капралы и сержанты, затем председательствующий, который имел два голоса. По результатам голосования суд принимал решение, которое оформлялось аудитором в письменном виде – выносился приговор, который мог быть утвержден, изменен или даже отменен вышестоящим начальником.

Генеральные суды рассматривали дела о штаб-офицерах и дела, связанные с интеллигентскими злоупотреблениями, с учетом их общественной опасности для обеспечения боеспособности войска.

Генеральный суд состоял из президента в генеральском звании и членов суда – по два представителя от офицерских

чинов: полковников, майоров, капитанов, лейтенантов и прапорщиков. В работе суда принимал обязательное участие генерал-аудитор.

Порядок рассмотрения уголовного дела был такой же, как и в полковом суде.

Предусматривалась возможность создания скорорешительного суда, но только в походах и при осаде крепости противника, когда требовалось принимать срочные меры по укреплению воинской дисциплины и правопорядка для рассмотрения конкретного уголовного дела по упрощенной процедуре.

Безусловно, что два названных выше законодательных источника были использованы и при разработке Воинского устава 1716 г. [1], 300-летие которого отмечалось в апреле этого года. Данный закон состоял из четырех самостоятельных частей: «Устава воинского», «Артикула воинского с кратким толкованием», «Краткого изображения процессов или судебных тяжб», «Об экзерциции».

По существу, «Краткое изображение процессов или судебных тяжб» являлось военным уголовно-процессуальным кодексом в современном понимании законодательных актов. Он был столь удачно подготовлен, что практически действовал до 1812 г., когда его дополнили «Уставом полевого судопроизводства». Отдельные положения его можно найти и в Военно-уголовном уставе 1839 г., а некоторые нормы сохранили свою востребованность вплоть до военно-судебной реформы 1867 г. [3; 9; 10].

«Краткое изображение процессов или судебных тяжб» впервые закрепило основу отечественного судоустройства: предусмотрело систему общих судов и систему военных судов [7].

В системе военных судов создавались генеральные и полковые суды как суды первой инстанции, но они рассматривали, по существу, уголовные дела в зависимости от их характера и служебного положения военнослужащих, привлекаемых к уголовной ответственности. Военному суду были подсудны дела и в отношении гражданских лиц, состоявших при войске.

Генеральный суд рассматривал все уголовные дела о государственных преступлениях, а также гражданские и уголовные дела в отношении высше-

го офицерского состава (генералов и штаб-офицеров).

Полковому суду были подсудны гражданские и уголовные дела, кроме дел о государственных преступлениях, совершенных обер-офицерами и низшими чинами.

В состав суда назначались президент (председательствующий) и ассесоры (заседатели). Суд был коллегиальным органом: действовал в составе 13 человек, но допускались и судебные заседания в сокращенном виде, однако в составе не менее 7 человек. Представляет интерес и отбор судей: суд должен был состоять из «честных особ», лиц добросовестных, не запятнавших себя порочащими поступками, имеющих авторитет в воинском коллективе: «суд всегда из некоторого числа честных особ сочинен бывает, которым от высокого начальства власть и мощь во управлении правосудия дана» [8].

Нельзя не заметить и тенденцию к привлечению в состав суда представителей воинских коллективов от разных категорий, что повышало авторитет суда и позволяло суду профессионально, со знанием основ военной службы и воинского быта, рассматривать уголовные дела.

Так, в состав генерального суда назначались два генерал-поручика, два генерал-майора, два полковника. В случае недостатка генералов вместо них могли быть назначены штаб-офицеры.

В состав полкового суда назначались два капитана, два поручика и два прапорщика. В состав суда в зависимости от категории уголовного дела могли быть дополнительно назначены два сержанта, два капрала и двое рядовых, если дело слушалось в отношении низших чинов.

Поскольку судьи не имели юридического образования, в судебном разбирательстве предусматривалось участие аудитора, который должен быть сведущим в законах человеком, искусственным в военных делах, осторожным советником, объективным и справедливым помощником для судей. Аудитор не являлся членом суда, но был обязан оказывать помощь судьям в разрешении дел в точном соответствии с законом и давать им консультации по возникающим правовым вопросам и процедуре проведения судебного процесса.

Предусматривалась возможность создания скорорешительного суда в боевой обстановке, по сути, прообраза военно-полевых судов, рассмотрение уголовных дел в которых предполагалось в упрощенной процедуре.

Необходимо отметить, что по Указу от 15 февраля 1723 г. на основании Воинского устава (часть первая главы 50) в Москве был создан первый постоянный военный суд со специальной подсудностью: он рассматривал уголовные дела об уклонении от военной службы военнослужащих, задержанных в Москве и ее окрестностях. Председательствующим в этом суде назначался член Военной коллегии в чине бригадира, в составе суда заседали два ассесора из числа полковников. В заседании суда участвовал обер-аудитор, оказывающий юридическую помощь составу суда при рассмотрении уголовных дел.

В соответствии с Воинским уставом в 1717 г. была создана Военная коллегия, преобразованная из Военной канцелярии, как высший военно-судебный орган.

В компетенцию Военной коллегии входили пересмотр приговоров военных судов о наказаниях в виде смертной казни, а также судебный надзор за правильностью рассмотрения уголовных дел всеми военными судами. При выявлении судебных ошибок суду предлагалось их устранить, и новое решение представлялось соответствующему командиру, который соглашался с ним либо в случае необходимости направлял его для окончательного утверждения в Военную коллегия.

С образованием высшего военно-судебного органа – Военной коллегии завершилось формирование военно-судебной системы петровского периода, а с принятием «Краткого изображения процессов или судебных тяжб» процессуальное право Российского государства сделало существенный шаг вперед в своем развитии. Хотя полного отделения судебной власти от административной еще не произошло, однако уже четко обозначилась тенденция постепенного отхода от действовавшего ранее правила «кто управляет, тот и судит» и началось становление судебной власти как самостоятельной ветви государственной власти [11].

**Список литературы**

1. Бобровский П.О. Происхождение Артикула воинского и изображение процессов Петра Великого по Уставу воинскому 1716 года. СПб.: Тип. В.С. Балашова, 1881. 48 с.
2. Военная история государства Российского / Золотарев В.А. [и др.]. М.: Кучково поле. 2015. С. 183–193.
3. Григорьев О.В. Военно-судебные реформы России (середина XVI – конец XX века). М.: Закон и право, 2010. С. 15–36.
4. Загорский Г.И. Военный суд при Петре I // Вестник военной истории. 1992. № 3. С. 15–18.
5. История России с древнейших времен до начала XXI века: учебник / под ред. академика РАН Л.В. Николова: в 3 т. М.: Эксмо, 2008. Т. 2. С. 74–82.
6. Ключевский В.О. Русская история. М.: Эксмо, 2005. С. 569–664.
7. Кобликов А.С. Военные суды России: учеб. пособие. М.: Воен. ун-т, 2001. С. 64–78.
8. Кутафин О.Е., Лебедев В.М., Семигин Г.Ю. Судебная власть в России. История и документы: в 6 т. М.: Мысль, 2003. Т. 2. С. 570.
9. Петухов Н.А. Деятельность военных судов в особый период // Военная юстиция России: история и современность. М.: Рос. акад. правосудия, 2013. С. 70–109.
10. Петухов Н.А. Записки военного юриста: военные суды России. М.: Рос. акад. правосудия, 2010. 224 с.
11. Петухов Н.А. История военных судов России: моногр. М.: Норма, 2003. 352 с.
12. Розенгейм М.П. Очерк истории военно-судных учреждений в России до кончины Петра Великого. СПб.: Тип. М. Этингера, 1878. 388 с.

**Сведения об авторе**

**Загорский Геннадий Ильич**, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РСФСР, заслуженный деятель науки Российской Федерации, действительный член Российской академии естественных наук, профессор кафедры уголовно-процессуального права, криминалистики и судебной экспертизы им. Н.В. Радутной Российского

государственного университета правосудия.

117418, Москва, ул. Новочеремушкинская, д. 69.

Тел.: (495) 332-53-33.

E-mail: pp@rsuj.ru

**Military Legal Science // Theory and history of military law**

**ESTABLISHMENT OF MILITARY JUDICIARY DURING THE REIGN OF PETER I**

**Gennadii I. ZAGORSKII**

*Abstract.* The article is devoted to the formation of the military judiciary system in the reign of Peter I. It traces the relationship between the Military Regulations of 1716 and the earlier legislation such as Articles by B. Sheremetev and A. Menshikov. It gives a brief description of criminal trials in the military courts of the historical period.

*Keywords:* military court; Articles; Military Regulations; regimental court; district court; sentence; criminal case; criminal penalty; command; military judiciary system; military and judicial reform

**Information about the author**

**Zagorskii Gennadii Il'ich**, Dr. Sc. (Law), Professor, Honored Lawyer of the RSFSR, Honored Scientist of the Russian Federation, Member of the Russian Academy of Natural Sciences, Professor of Department after N. Radutnaya (criminal procedural law, criminalistics and forensics) of the Russian Academy of Justice.

69, Novocheryomushkinskaya Str., Moscow, 117418, Russian Federation.

Tel.: +7 (495) 332-53-33.

E-mail: pp@rsuj.ru



УДК 347.9

## ФОРМИРОВАНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ВОЙСК НАЦИОНАЛЬНОЙ ГВАРДИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

**К. И. ПОПОВ,**  
кандидат юридических наук, доцент,  
член Российской академии юридических наук,  
доцент 30 кафедры (уголовного процесса)  
E-mail: kiporov@mail.ru  
Военный университет, Москва

*Аннотация.* Статья посвящена рассмотрению структуры и основных полномочий нового правоохранительного органа России – Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации.

*Ключевые слова:* национальная гвардия; Росгвардия; федеральный орган исполнительной власти; оборот оружия; вневедомственная охрана

Указом Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 г. № 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации» в России был образован новый федеральный орган исполнительной власти [4], что ознаменовало собой начало проведения самой крупной за последнее время реформы правоохранительной системы.

Новая структура (сокращенное наименование – Росгвардия) создается на базе внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее – МВД России), которые преобразуются в войска национальной гвардии Российской Федерации.

Войска национальной гвардии являются государственной военной организацией, предназначенной для обеспечения государственной и общественной безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина.

Следует отметить, что предпосылки для проведения указанной реформы реформы существовали давно. Интересным является тот факт, что ранее в России предпринималась попытка образования нацгвардии. Так, в августе 1991 г. Б.Н. Ельциным на сессии Верховного Совета была выдвинута инициатива создания Российской гвардии в целях защиты конституционного строя и обеспечения законности и правопорядка. Для разработки концепции

будущей структуры была сформирована комиссия под руководством вице-президента А.В. Руцкого. Планировалось, что формирование войск будет осуществляться из оперативных частей внутренних войск МВД, однако до официального утверждения дело так и не дошло. Тогда создание подобных войск было преждевременно и нецелесообразно ввиду нестабильной обстановки внутри страны.

На закате СССР национальной гвардией назывались различные неправительственные вооруженные формирования в Чечне, Грузии.

Впервые же наименование «национальная гвардия» (итал. *guardia* – стража) использовалось во времена Великой французской революции для милиции (ополчения) во Франции: национальная гвардия (*Garde Nationale*) существовала там в 1789 – 1827 и 1830 – 1872 гг.

В разные исторические периоды в различных государствах нацгвардия выполняла разнообразные функции, но первоначально везде создавалась как организация по защите государств (образований, колоний) от противников предыдущего строя, как замена органов правопорядка. Позднее нацгвардия, если не распускалась, становилась составной частью вооруженных сил.

Существует обширный мировой опыт создания национальных гвардий. Приведем несколько примеров.

*Национальная гвардия США.* Сформирована в 1903 г. в качестве организованного резерва вооруженных сил. Подразделения нацгвардии действуют во всех американских штатах, подчиняются федеральному центру и властям штата. Их общая численность составляет более 460 тыс. человек. Службу в национальной

гвардии проходят на добровольной основе, как правило, с сохранением основного места работы.

*Национальная республиканская гвардия Португалии.* Сформирована в 1911 г. Ее численность в настоящее время составляет 26 тыс. человек. Формируется на профессиональной основе, в мирное время выполняет функции жандармерии, подчиняясь МВД. Занимается патрулированием магистралей и стратегических объектов преимущественно вне крупных городов. Гвардейцы также участвуют в спасательных операциях, береговой охране, в борьбе с налоговыми и таможенными преступлениями. Нацгвардия может передаваться в подчинение генеральному штабу армии для выполнения боевых задач.

*Национальная гвардия Украины.* Сформирована в 1991 г. на базе частей внутренних войск, дислоцировавшихся на территории УССР, распущена в 2000 г. и затем воссоздана в марте 2014 г. на базе внутренних войск МВД Украины как воинское формирование с правоохранительными функциями. Общая численность составляет 42 тыс. военнослужащих, около трети из них служат по контракту. Более 75 % военнослужащих национальной гвардии привлекались к так называемой антитеррористической операции (АТО) на востоке Украины. В составе нацгвардии действует несколько добровольческих батальонов.

*Национальная гвардия Республики Казахстан.* Сформирована в 2014 г. на базе внутренних войск МВД Казахстана, подчиняется республиканскому МВД. Численность подразделений не раскрывается. В составе нацгвардии действует военная полиция.

На постсоветском пространстве структуры национальной гвардии существуют также в Азербайджане, Грузии, Киргизии и Узбекистане.

Согласно Указу Президента Российской Федерации Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации (далее – Федеральная служба) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере деятельности войск национальной гвардии Российской Федерации, в сфере оборота оружия, в сфере частной охранной дея-

тельности и в сфере вневедомственной охраны.

Внесены соответствующие изменения в структуру федеральных органов исполнительной власти, утвержденную Указом Президента Российской Федерации от 21 мая 2012 г. № 636 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» [5]. Дополнен раздел I, согласно которому руководство деятельностью новой Федеральной службы напрямую осуществляет Президент Российской Федерации.

Президент Российской Федерации определяет задачи органов управления, объединений, соединений и воинских частей войск национальной гвардии, утверждает структуру и состав войск национальной гвардии (до оперативно-территориального объединения включительно), штатную численность военнослужащих и предельную численность федеральных государственных гражданских служащих войск национальной гвардии.

Возглавляет Росгвардию директор Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации – главнокомандующий войсками национальной гвардии Российской Федерации, осуществляющий управление войсками национальной гвардии Российской Федерации. Первым руководителем новой силовой структуры назначен генерал армии Золотов Виктор Васильевич [6].

В 1990 – 2000 гг. В.В. Золотов служил на различных руководящих воинских должностях в органах государственной охраны Российской Федерации. Окончил юридический институт и Академию Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации. С 2000 по 2013 гг. – начальник Службы безопасности Президента Российской Федерации – заместитель директора Федеральной службы охраны Российской Федерации. С 2013 г. – заместитель главнокомандующего внутренними войсками МВД России. С 2014 г. – первый заместитель министра внутренних дел – главнокомандующий внутренними войсками МВД России. Указом Президента Российской Федерации генерал армии В.В. Золотов включен в качестве постоянного члена в Совет безопасности Российской Федерации [7].

Директор Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации – главнокомандующий войсками национальной гвардии Российской Феде-

рации пользуется при решении вопросов организации деятельности Федеральной службы, прохождения военной службы в войсках национальной гвардии Российской Федерации и службы в Федеральной службе правами и полномочиями, установленными для руководителей федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба (служба).

Директор Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации – главнокомандующий войсками национальной гвардии Российской Федерации, его первые заместители и заместители (разрешено иметь шесть) приравниваются по статусу, размерам оплаты труда, условиям социального и медицинского обеспечения соответственно к федеральному министру, его первому заместителю и заместителям.

Как было указано выше, основной боевой единицей и фундаментом новой Федеральной службы являются войска национальной гвардии Российской Федерации (около 170 тыс. военнослужащих внутренних войск МВД России).

Кроме того, в структуру Росгвардии включены:

1) органы управления и подразделения МВД России, осуществляющие федеральный государственный контроль (надзор) за соблюдением законодательства Российской Федерации в сфере оборота оружия и в сфере частной охранной деятельности, а также вневедомственная охрана, в том числе Центр специального назначения вневедомственной охраны МВД России;

2) специальные отряды быстрого реагирования (СОБР) территориальных органов МВД России (87 отрядов, 5 200 человек);

3) отряды мобильные особого назначения (ОМОН) территориальных органов МВД России (160 отрядов, всего 40 тыс. человек);

4) Центр специального назначения сил оперативного реагирования и авиации МВД России (включаящий в себя: ОМОН «Зубр» – 421 человек, СОБР «Рысь» – 200 человек, авиационный отряд специального назначения «Ястреб» – 100 человек);

5) авиационные подразделения МВД России (29 самолетов – 9 Ил-76, 2 Ан-12, 12 Ан-26, 6 Ан-72; 70 вертолетов – 10 Ми-26, 60 Ми-8).

При этом в Указе Президента Российской Федерации особо отмечается, что

подразделения спецназа гвардии будут находиться в оперативном подчинении министра внутренних дел и руководителей территориальных органов МВД России, а порядок такого подчинения будет согласован главами МВД и нацгвардии. Таким образом, полиция по-прежнему в любой момент может задействовать в своих операциях выведенный из состава ведомства спецназ.

Также в ведение Росгвардии передано федеральное государственное унитарное предприятие «Охрана» МВД России.

Кроме того, в состав новой Федеральной службы вошли четыре военных института внутренних войск, дислоцированных в Новосибирске, Перми, Санкт-Петербурге и Саратове.

Командование вновь созданной силовой структуры планирует привлечь для службы в своих войсках несколько сотен молодых лейтенантов, выпускников высших военных учебных заведений Минобороны России, заканчивающих обучение в этом году. Особо востребованы в нацгвардии связисты, специалисты по ремонту вооружения и военной техники и военные автомобилисты.

Таким образом, по предварительным оценкам, численность Росгвардии может составить 300–400 тыс. человек. Переход сотрудников МВД России в ряды Росгвардии осуществляется при полном сохранении имеющихся у них специальных званий, наград и социальных гарантий. При этом для компенсации штатной численности МВД глава государства принял решение о включении Федеральной миграционной службы и Федеральной службы наркоконтроля, которые ранее являлись обособленными структурами, в состав МВД России, придав им статус главных управлений.

Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации является правопреемником МВД России в отношении передаваемых ей органов управления, объединений, соединений, воинских частей, военных образовательных организаций высшего образования и иных организаций внутренних войск МВД России, а также в отношении органов управления, подразделений, специальных отрядов, отрядов мобильных особого назначения, Центра специального назначения и авиационных подразделений, в том числе по обязательствам, возникшим в результате исполнения судебных решений.

Заработал официальный сайт новой Федеральной службы, интернет-портал размещен по адресу: [www.rosnguard.ru](http://www.rosnguard.ru). На сайте представлены рубрики и разделы, касающиеся деятельности Росгвардии: «Новости», «Руководство», «О войсках», «Вакансии», «Военная служба по контракту», «Противодействие коррупции», «Документы» и др. Размещена контактная информация для представителей СМИ, видео- и фотогалерея. Сайт адаптирован к работе на мобильных устройствах с сенсорным интерфейсом. Пока новый сайт содержит лишь базовую информацию, которая будет постоянно пополняться и обновляться.

Помимо этого, создан и активно начал работу временный информационный центр Росгвардии.

Центральным печатным изданием войск национальной гвардии Российской Федерации является журнал «На боевом посту», который имеет приложения: еженедельную газету «Ситуация» и сборник учебно-методических материалов «Войсковой вестник».

Представляется, что целью создания Росгвардии являются оптимизация и повышение эффективности деятельности МВД России, а также рационализация бюджетных средств на содержание силовых структур. Последний факт обусловлен тем, что для формирования отрядов нацгвардии не требуется набора дополнительных войск, так как они образуются из сотрудников действующих подразделений силовых структур МВД России.

Как правоохранительный орган новая государственная структура реализует широкий спектр функций.

Задачами Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации являются:

1) участие совместно с органами внутренних дел Российской Федерации в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности и режима чрезвычайного положения;

2) участие в борьбе с терроризмом и в обеспечении правового режима контртеррористической операции;

3) участие в борьбе с экстремизмом;

4) участие в территориальной обороне Российской Федерации;

5) охрана важных государственных объектов и специальных грузов в соответствии с перечнем, утвержденным Правительством Российской Федерации;

6) оказание содействия пограничным органам Федеральной службы безопасности в охране Государственной границы Российской Федерации;

7) осуществление федерального государственного контроля (надзора) за соблюдением законодательства Российской Федерации в сфере оборота оружия и в сфере частной охранной деятельности, а также осуществление вневедомственной охраны.

Таким образом, предусмотрено тесное взаимодействие Росгвардии с иными органами исполнительной власти, такими как МВД и ФСБ России, а также Вооруженными Силами Российской Федерации.

Принципами деятельности национальной гвардии провозглашены законность, соблюдение прав и свобод человека и гражданина, единоначалие и централизация управления.

Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» войскам нацгвардии предоставлены достаточно широкие полномочия [3].

Полномочия Росгвардии подразделяются следующим образом:

1) общие полномочия;

2) специальные полномочия (меры принуждения): задержание; вхождение (проникновение) в жилые и иные помещения, на земельные участки и территории; оцепление (блокирование) участков местности, жилых помещений, строений и других объектов;

3) полномочия по обеспечению режима чрезвычайного положения [1], правового режима контртеррористической операции и полномочия, связанные с участием в контртеррористической операции [2];

4) иные полномочия, предусмотренные действующим законодательством.

Законные требования военнослужащих войск национальной гвардии при реализации ими полномочий обязательны для исполнения гражданами и должностными лицами.

При осуществлении общих полномочий нацгвардейцы вправе:

1) требовать от граждан соблюдения общественного порядка;

2) требовать от граждан и должностных лиц прекращения противоправных действий;

3) пресекать преступления, административные правонарушения и противоправные действия;

4) проверять у граждан документы, удостоверяющие их личность, если имеются достаточные основания подозревать их в совершении преступления или административного правонарушения;

5) составлять протоколы об административных правонарушениях и направлять их в орган или должностному лицу, которые уполномочены рассматривать дела об административных правонарушениях;

6) осуществлять административное задержание лиц, совершивших административное правонарушение, и передавать их полиции;

7) принимать необходимые меры по обеспечению сохранности следов преступления до прибытия представителей органов следствия или дознания;

8) задерживать и доставлять в полицию лиц, подозреваемых в совершении преступления или административного правонарушения, а также задерживать и доставлять в полицию иных лиц в целях установления их личности;

9) задерживать на срок не более трех часов и содержать в служебных помещениях войск национальной гвардии до передачи полиции лиц, посягнувших на охраняемые войсками национальной гвардии объекты, а также на объекты и имущество войск национальной гвардии, объекты и имущество граждан и организаций независимо от их организационно-правовой формы и формы собственности, производить личный досмотр указанных лиц, досмотр их транспортных средств и вещей, изъятие у них документов и предметов, запрещенных для хранения и использования;

10) производить досмотр транспортных средств, плавучих средств (судов), нарушивших правила, установленные на охраняемых войсками национальной гвардии объектах;

11) производить личный досмотр и (или) осмотр работников объектов использования атомной энергии (ядерных установок, организаций по обращению с ядерными материалами или радиоактивными веществами);

12) требовать от граждан соблюдения пропускного и внутриобъектового режимов на охраняемых войсками национальной гвардии объектах; осуществлять досмотр и (или) осмотр граждан, посещающих эти объекты в ознакомительных целях, осмотр находящихся при них вещей, досмотр и (или)

осмотр транспортных средств при въезде на территории охраняемых объектов и выезде с территорий охраняемых объектов; проверять условия хранения имущества на охраняемых объектах; при выявлении нарушений, создающих на охраняемых объектах угрозу безопасности граждан, и условий, способствующих хищениям имущества, принимать меры по пресечению выявленных нарушений и устранению указанных условий;

13) беспрепятственно входить в любое время суток на территории и в помещения охраняемых войсками национальной гвардии объектов, осматривать их в целях пресечения преступлений или административных правонарушений, а также в целях задержания лиц, незаконно проникших либо пытавшихся проникнуть на охраняемые объекты;

14) осуществлять в установленном порядке прием, хранение и уничтожение изъятого, добровольно сданного и найденного огнестрельного, газового, холодного и иного оружия, боеприпасов, патронов к оружию, взрывных устройств, взрывчатых веществ, а также прием, хранение и уничтожение изъятых, добровольно сданных и найденных наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров;

15) участвовать в мероприятиях по ликвидации последствий аварий, катастроф природного и техногенного характера и других чрезвычайных ситуаций, а также в проведении карантинных мероприятий во время эпидемий и (или) эпизоотий.

Помимо этого, очевидно, что в случае введения военного положения на Росгвардию будут возложены задачи по организации тыловой защиты и охраны коммуникаций страны, противодействию диверсионно-разведывательным группам, несению гарнизонной службы и т. д.

Таким образом, основной задачей новой Федеральной службы является защита страны от внешних и внутренних врагов и охрана конституционного порядка, а также прав и свобод граждан России.

В указанном выше законе также четко регламентированы права нацгвардейцев на применение физической силы, специальных средств, огнестрельного оружия, боевой и специальной техники и порядок их применения.

Комплектовать личный состав Росгвардии планируется военнослужащими, проходящими военную службу как по контракту, так и по призыву, а также федеральными го-

сударственными гражданскими служащими и работниками.

Особой, специфической, функцией новой силовой структуры является охрана внешнего периметра российских судов. Внутри здания судов по-прежнему будут охранять судебные приставы. ФГУП «Охрана», вошедшее в Росгвардию, с 1 мая 2016 г. стало обеспечивать охрану региональных военных, арбитражных и районных судов в ночное время и по праздникам. До этого безопасность районных судов в дневное время обеспечивали судебные приставы, а в вечернее и ночное время – отделы вневедомственной охраны, структурно входившей в МВД России. С 1 июля текущего года национальная гвардия берет под охрану все суды в стране. Об этом на Совете судей заявил Генеральный директор Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации А.В. Гусев [8].

Предполагается, что проводимая реформа решит сразу несколько важнейших задач: повысит уровень обеспечения правопорядка, оптимизирует бюджет правоохранительной системы и избавит ее от дублирования функций.

#### **Список литературы**

1. О чрезвычайном положении: Федеральный конституционный закон от 30.05.2001 № 3-ФКЗ // Гарант: справ.-правовая система. URL: <http://base.garant.ru/12123122/>.

2. О противодействии терроризму: Федеральный закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ // Гарант: справ.-правовая система. URL: <http://base.garant.ru/12145408/>.

3. О войсках национальной гвардии Российской Федерации: Федеральный закон от 03.07.2016 № 226-ФЗ // Гарант: справ.-правовая система. URL: <http://www.garant.ru/hotlaw/federal/773527/>.

4. Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 05.04.2016 № 157 // Российская газета. 2016. 7 апр.

5. О структуре федеральных органов исполнительной власти (в ред. от 05.04.2016): утв. Указом Президента Российской Федерации от 21.05.2012 № 636 // Гарант: справ.-правовая система. URL: <http://base.garant.ru/70178476/>.

6. О директоре Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации – главнокомандующем войсками национальной гвардии Российской Фе-

дерации: Указ Президента Российской Федерации от 05.04.2016 № 158 // Президент России: официальный сайт. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/40686>.

7. О внесении изменения в состав Совета Безопасности Российской Федерации, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 25 мая 2012 г. № 715: Указ Президента Российской Федерации от 05.04.2016 № 159 // Президент России: официальный сайт. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/40684>.

8. Нацгвардия с 1 июля возьмет под охрану все суды // Российская газета. 2016. 26 мая.

#### **Сведения об авторе**

**Попов Константин Иванович**, кандидат юридических наук, доцент, член Российской академии юридических наук, доцент 30 кафедры (уголовного процесса) Военного университета Министерства обороны Российской Федерации, Москва.  
111033, Москва, ул. Волочаевская, д. 3/4.  
E-mail: [kipopov@mail.ru](mailto:kipopov@mail.ru)

#### **Military Legal Science // Military Posture**

#### **CREATION OF THE RUSSIAN FEDERAL NATIONAL GUARD SERVICE: LEGAL ASPECTS**

**Konstantin I. POPOV**

*Abstract.* The article is devoted to the structure and the authority of the new Russian law enforcement agency – the Russian Federal National Guard Service.

*Keywords:* National Guard; Rosgvardiya; federal executive body; arms trafficking; private security

#### **Information about the author**

**Popov Konstantin Ivanovich**, Cand. Sc. (Law), Associate Professor, member of the Russian Academy of Legal Sciences, Associate Professor of Department 30 (criminal trial) of the Military University of the Defense Ministry of the Russian Federation, Moscow.  
3/4, Volochaevskaya Str., Moscow, 111033, Russian Federation.  
E-mail: [kipopov@mail.ru](mailto:kipopov@mail.ru)

## ОБОСНОВАНИЕ ИНТЕГРАЛЬНОГО КОНЦЕПТА НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

**В.Н. ПАНКРАТОВ,**  
кандидат технических наук, доцент,  
доцент 25 кафедры (военной администрации,  
административного и финансового права)

**E-mail: v.pankratov@list.ru**  
Военный университет, Москва

**В.В. ПАНКРАТОВ,**  
аспирант кафедры теории и философии политики

**E-mail: pankratov37@inbox.ru**  
Санкт-Петербургский государственный университет

*Аннотация.* В статье предлагается интерпретация концептуальных оснований современного российского дискурса национальной безопасности. На основе обращения к эволюции понятий «национальная безопасность», «оборона», а также выявления специфики представленного в официальных документах понятия «духовность» авторы вскрывают фундаментальную политико-философскую трактовку государства, объясняющую направление развития понятия национальной безопасности в России.

*Ключевые слова:* национальная безопасность; оборона; концептуальный анализ; государство; духовность

Сущностные трансформации, которые претерпевают представления о национальной безопасности в современном мире, объясняются отсылками к таким понятиям, как «оборона», «глобализация», «холодная война» [5], «ценности постиндустриального общества». Первый из перечисленных терминов ввиду чрезвычайно широкого применения, и не только в военной сфере, имеет ряд особенностей. Научная трактовка «Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [3] расширяет границы смыслового содержания указанного термина, суть которого заключается в том, что оборона есть:

- средство обеспечения национальной безопасности;
- важнейший национальный интерес России на долгосрочную перспективу;
- базовый элемент системы национальной безопасности Российской Федерации.

В нынешних условиях понятие обороны выходит за рамки военного дела и военного искусства и приобретает в контексте требований к обеспечению национальной безо-

пасности государства специфические свойства.

Одновременно отметим и тот факт, что современная трактовка термина «оборона», с точки зрения военной науки, несколько шире предлагавшейся ранее и заключавшейся в том, что безопасность можно обеспечить двумя путями: наступлением, т.е. устранением опасности предупредительными действиями, либо обороной, т.е. защитой от нависшей опасности. И это, соответственно, находило отражение в наступательной или оборонительной доктрине.

Предшествующие ремарки побуждают к «универсализации» (признанию комплексного характера проблем обороны и безопасности, действенности синергетических решений) и «демилитаризации» (отказу от безоговорочного доминирования военного аспекта) понятий идейной системы национальной безопасности [16]. Хотя концептуальный аппарат и преобразуется вслед за действительностью, специфика некоторых конкретных изменений свидетельствует о действенности дискурсивной власти и устойчивости ключевых принципов наиболее фундаментальных интеллектуальных конструкторов. Представляется обязательным, в частности, представить политико-философскую и государственно-правовую интерпретацию характерного для официальных документов современной российской власти сопряжения проблем духовности с необходимостью комплексного обеспечения национальной безопасности.

Исследователи фиксируют замещение традиционных или редуционистских концепций национальной безопасности комплексными, отвечающими современным системным и идеологическим трендам.

Так, Б. Миллер выделяет пять сущностных измерений национальной безопасности:

- 1) источник угрозы;
- 2) природа угрозы;
- 3) тип адекватной реакции;
- 4) ответственный за безопасность институт;
- 5) отстаиваемые ключевые ценности.

Б. Миллером фиксируется неизбежность отказа от представления в качестве главной угрозы безопасности непосредственно военных межгосударственных конфликтов относительно территорий и оспаривания суверенного статуса агентами международной системы в пользу более сложной картины мира. Такой, где угрозы носят экономический, демографический, миграционный, политический и экологический характер, повышается роль международных институтов в обеспечении безопасности, поиск решения проблем ведется на путях демократизации и совершенствования управления, а фундаментальными ценностями становятся защита прав человека, обеспечение благосостояния и экологической гармонии [20].

К. Даазе предлагает расширить концепт безопасности по четырем ключевым измерениям, перейдя географически от национального уровня к глобальному, дополнив военную перспективу экономической, экологической и гуманитарной, фактически заменив государство в качестве референта безопасности индивидом, поместив в фокус внимания не угрозы, но риски [15].

Если согласиться с подобным принципом расширения, духовный аспект может быть вскрыт в качестве важного момента современного понимания безопасности. Однако возникает ряд проблем концептуального характера, а именно: утрачивается эвристическая и юридическая ценность понятий. Важно заметить, что это происходит вне зависимости от того, расширяется ли понятие национальной безопасности или происходит конструирование новых понятий. Несмотря на появление общих издержек, два нижеобозначенных пути концептуальной эволюции отражают особые идеологические механизмы осмысления реальности: в первом случае наблюдается интеграция новых тем вокруг некоторого сущностного ядра национальной безопасности, а во втором – универсальная безопасность дробится на частные типы, между которыми необходимо выстраивать отношения.

Научное сообщество склонно направлять концептуальное развитие по первому пути с одновременным расширением идеи разработки понятий экологической и социальной безопасности.

Как отмечает Б.Р. Алленби, стремление включить в понятие «национальная безопас-

ность» новые грани (экологический аспект) приводит к тому, что любые, даже незначительные, проблемы могут трактоваться как потенциальные вызовы национальной безопасности. Ситуация усугубляется отсутствием критериев распределения проблем по типам и процедур выявления связей между ними [12]. По мнению автора, рассматриваемого в указанном ракурсе тему «экологическая безопасность», крайне проблематичны интеллектуальные и институциональные попытки создания единой всеобъемлющей концепции безопасности, особенно при рассмотрении ее сквозь призму идей времен холодной войны.

Обратимся к трактовке развития концепта национальной безопасности в России.

К настоящему времени появилось множество научных и учебных материалов, обобщающих и систематизирующих проблемы национальной безопасности. Их схожесть в вопросе выделения измерений и аспектов изучаемого феномена демонстрирует стабилизацию проблемного поля. Духовно-нравственная безопасность выделяется в качестве структурного элемента комплексной национальной безопасности, а также отмечается, что «национальные интересы в духовной сфере состоят в сохранении и укреплении нравственных ценностей общества, традиций патриотизма и гуманизма, культурного и научного потенциала страны» [9]. Национальная безопасность определяется как состояние «предотвращения угроз духовным и интеллектуальным ценностям народа» [10, с. 65]. Жизненно важным интересом общества, неотделимым от национальной безопасности, является «духовное возрождение России на основе обогащения ее национальных ценностей» [6, с. 14].

К сожалению, духовный аспект подробно не рассматривается, а лишь обозначается, что свидетельствует либо о его самоочевидном значении, либо о низкой степени важности для проблемы в целом. Особый интерес представляет тот факт, что духовное измерение не обозначается и не рассчитывается в международном индексе национальной безопасности [14], а также практически никак не отражается в многочисленных индексах национальной силы, которые, особенно если встать на позиции реализма, можно считать опосредованными показателями безопасности [17].

Обратимся непосредственно к Концепции национальной безопасности [4] и Стратегии национальной безопасности [3]. Несмотря на то что первый документ был отменен последним, рассмотрение их вместе позволит составить представление не толь-



ко о тренде отношения власти к духовной составляющей безопасности, но и о сущности этого компонента.

Анализ документов позволяет выделить три смысла духовности, обеспечение которых представляется задачей системы национальной безопасности:

- 1) показатель и цель развития личности;
- 2) историческое культурное наследие;
- 3) социальная ценность.

Следует заметить, что первый момент не представлен в новой версии. Наибольший интерес представляет последний. Духовность здесь связывается с Россией в целом, нравственными ценностями общества, традициями патриотизма и гуманизма, единством многонационального народа, системой воспитания. Особенно интересным представляется связывание падения духовно-нравственного потенциала с ростом криминализации, так как преступные сообщества символизируют деструктивное для всеобщности частное, сопротивляющееся интеграции. Именно этот, третий, аспект косвенно обозначается во многих работах об информационных угрозах современности. Например, морально-психологическое давление, осуществляющееся в целях подрыва морального духа населения, ведет к «разрушению высоких духовных ценностей как цементирующей основы многонационального, многоконфессионального российского общества» [11, с. 211].

Итак, духовная безопасность объемлет национальную. Интерпретация «общественного» момента духовности, сопутствующая осмыслению концептуальной специфики характерной для российского дискурса интегральной национальной безопасности, позволит выявить политико-философские и, на их фундаменте, государственно-правовые основания концепции безопасности в целом.

Необходима некоторая идея, позволяющая относительно свободно расширять спектр проблем национальной безопасности. Во-первых, национальная безопасность, как мы видим из официальных документов и теорий безопасности, предполагает освобождение от угроз и рисков не только государство, но и общество и индивида [2]. Кроме этого, экологические, демографические, экономические и иные проблемы оформляются как проблемы национальной безопасности, так как прослеживаются взаимосвязи между процессами, протекающими в этих отдельных областях, и вопросами обеспечения выживания объектов национальной безопасности и обеспечения их ключевых интересов.

Подобное концептуальное расширение может быть объяснено в рамках теории «секьюритизации», согласно которой властные элиты сознательно используют дискурс безопасности в целях распространения своего институционального господства над обществом и максимизации политических и экономических ресурсов [19]. В конечном счете, согласно этой теории, все сводится к манипулированию общественным сознанием посредством превращения отдельных, по сути политических и технических проблем, в проблемы безопасности. Несмотря на важность наблюдений и выводов представителей этой теории, следует отметить, что они обращаются к уровню дискурса, деятельность в пределах которого, как нам представляется, существенно ограничена концептуальным уровнем. Иными словами, наличие исторически и даже институционально закрепленных, укорененных в интеллектуальной культуре глубинных, не обязательно отчетливо осознаваемых, политико-философских концепций определяет репертуар возможных действий, доступных для конкретных субъектов политического дискурсивного процесса.

Анализ понятия национальной безопасности в перспективе истории и морфологии идей позволяет выявить существенные теоретические проблемы. Понятие «безопасность», несмотря на характерные для научного сообщества споры, выработать можно. Представляется наиболее общим и эвристически ценным следующее определение: «Безопасность – параметр состояния системы (объекта безопасности), характеризующий ее интегративное свойство:

- а) находиться в состоянии наименьшей уязвимости от негативных внутренних и внешних воздействий;
- б) сохранять свои системные качества и взаимосвязи;
- в) стабильно функционировать, устойчиво и прогрессивно развиваться» [8].

Если говорить о «национальном» аспекте рассматриваемого понятия, то представляется, что именно многообразие интерпретаций понятия «нация» оказывается ключевой проблемой. К сожалению, нельзя однозначно решить, на какой традиции понимания нации – французской государственнической или немецкой культуралистской – основывается российская концепция безопасности.

С одной стороны, в пользу следования первой традиции свидетельствует закрепление в Конституции Российской Федерации в качестве носителя суверенитета многонационального народа [1], который представляется как нечто единое на мировой арене

благодаря территориально-политическому единству. С другой стороны, легалистская интерпретация значительно ослабляется констатацией факта разделенности русского народа, наличия исторически и культурно родственных, но отделенных от России в настоящий момент регионов, а также обращением к уже упомянутому духовному измерению социального.

Однако в свете рассмотрения национальной безопасности проблематика нации отводится на второй план самой историей идеи, связанной с развитием США после Великой депрессии. Несмотря на «экономистский» акцент, прослеживаемый в становлении идеи национальной безопасности США, именно государство, начинающее стремительно наращивать свою институциональную и идеологическую власть со времен курса Ф.Д. Рузвельта, оказывается главной силой, стоящей за инициативой и реализацией сращения военно-международного, социального и экономического аспектов в концепции национальной безопасности [21].

В России понятие «национальная безопасность» появляется в начале 1990-х гг. Оно рождается в результате исчезновения советской классовой концепции холодной войны, характерной для всех стран Варшавского договора [22], и заимствования основных идей представителей «школы реализма» теории международных отношений. Таким образом, в центре идеи национальной безопасности оказывается концепция «security state», утверждающая государство ядром безопасности. Эта концепция обозначает процессы возрастания инфраструктурной власти государства, т. е. способности пронизывать общество и организовывать социальные отношения (бюрократизация, образование населения, политизация посредством национализма и идеи суверенитета) при предоставлении социальных благ как средств обеспечения безопасности от негативных последствий непредвиденных обстоятельств. В перспективе это приводит к закреплению идеи гражданственности, системы прав и обязанностей граждан перед обществом и государством [18].

Очень плодотворной в контексте нашего исследования представляется интерпретация понятия государства, изложенная Б. Бузаном [13]. Автор выделяет три компонента государства: физическую базу, институциональное выражение и идею. Именно последний компонент обозначается Бузаном в качестве наиболее важного, но одновременно самого концептуально аморфного. Идея государства, кроме этого, проливает свет на специфику формирования конкретных

представлений о национальной безопасности. Данная идея носит телеологический характер, определяет цели и ожидания государства, а также полагает интерпретацию происхождения государства и очерчивает его идеалы, границы деятельности и представления о Враге. В конечном счете идея государства представлена в идеологиях, где идентифицируются основополагающие принципы государства и его соотношение с социальными, культурными, экономическими и религиозными порядками. Ключом к пониманию этого компонента служит Нация, вернее, тот образ, который оформляется внутри идеи государства, и та действительность общественной жизни, которую реальное государство обнаруживает перед собой.

Видится возможным, опираясь на сконструированные Бузаном модели отношений государства и нации, определить типы концепций национальной безопасности. Упрощая концепцию Бузана, можно противопоставить модели в зависимости от того, что полагается первичным и господствующим.

Концепция Э. Смита называет причины возникновения указанных моделей и проясняет их внутренние связи [24]. От времени и механизма возникновения отдельных сообществ как наций зависело развитие отношений между государством, идеологиями, версиями и действительностью национализмов, культурой. Э. Смит прослеживает различия «старых», естественным образом сформировавшихся наций, и наций, конструировавшихся под влиянием идеи национализма, проводящихся в жизнь, в частности, государство. Очевидно, что для России характерна вторая модель, осложняемая шаткостью отношений государства и множеством наций внутри институционального федеративного дизайна.

Осталось совершить последний шаг, рассмотрев фундаментальную идею государства, предполагаемую российской концепцией безопасности. Обратимся к анализу К. Скиннера генеалогии концепта государства. В частности, к противостоянию двух современных, созданных в эпоху модерна, интерпретаций государства, а именно теориям «фикции» и «здорового смысла» [23].

Первую корректнее назвать теорией «Левифана». Она берет свое начало в трудах основателя идеи «общественного договора» Т. Гоббса, развивается ключевыми представителями немецкой исторической школы XIX в., приобретает законченный вид в политико-правовой системе Г.В.Ф. Гегеля. Государство, в этом сущность данной теории, есть население, объединенное в нацию посредством учреждения единого Суверена. Изначальное состояние преодолевается

историческим (мифическим) «договором», трансформирующим разделенное и неполитическое множество в некоторое сознающее себя единство, воплощающее свою волю и разум в фигуре Суверена, представляющего закон и общий интерес, способного к целенаправленному действию. В этой трактовке государство понимается как организм, утверждающий свою тождественность в ходе революционных политических переворотов и отделяющий себя от конкретных интересов непосредственно наличествующего в его настоящем населения. Иными словами, над порядком «реального», т. е. живыми людьми и государственным аппаратом, возвышается порядок «идеального», заключающего в себе синтетическое единство таких мифических конструктов, как Нация и Государство.

Теория «здорового смысла» оформляется как следствие критики теории «Левиафана». Сторонники утилитаризма, функционализма, глобализма и социального конструктивизма наносят удар по «метафизике» государственности, указывая на то, что государство есть классовый «аппарат угнетения», производное от воли и интересов отдельных лиц и групп, дискурсивная абстракция, необходимая для легитимации возрастающего контроля над населением.

В российском же дискурсе именно признание наличия некоего метафизического конструкта позволяет закреплять интегральное понятие национальной безопасности. При этом идея социальной духовности при принятии этой интерпретации не только обретает смысл, но и выступает существенным моментом всего конструкта национальной безопасности. Действительно, будучи взятым как нечто самостоятельное, этот тип духовности не имеет содержания, так как не конкретизирован никакой системой ценностей, например религиозной. Наоборот, духовность раскрывается как нечто сугубо формальное, полагающее собой осознание самого принципа разумной и волевой всеобщности. Таким образом, мы возвращаемся к философии Гегеля, для которого «государство есть действительность нравственной идеи – нравственный дух как очевидная, самой себе ясная, субстанциальная воля» [7, с. 319]. Духовность тогда интерпретируется как осознание измерения социального, выражающегося и реализующегося в нации, непосредственно соотносящейся с государством, которое есть высшая форма объективного духа. Подобная трактовка духовности поддерживается также характерным сопряжением этого понятия с патриотизмом.

Итогом нашей работы становится обозначение концептуального кластера, элемен-

тами которого являются фундаментальная теория государства, комплексное понятие духовности и концепция национальной безопасности. Действительность элементов обозначенной структуры проявится во времени посредством реализации итогов дискурса современной власти государства. При этом качество реализации итогов существенным образом зависит от уровня текущей правовой системы и, в частности, от готовности военно-правовой науки предвидеть глобальные социально-политические перемены и рационально на них реагировать.

### Список литературы

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 (в ред. от 21.07.2014) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 31. Ст. 4398.
2. О безопасности: Федеральный закон Российской Федерации от 28.12.2010 № 390-ФЗ [Электронный ресурс]. Гарант: справ.-правовая система. URL: <http://base.garant.ru/12181538/>.
3. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации: утв. Указом Президента Российской Федерации от 31.12.2015 № 683 [Электронный ресурс] // Российская газета: интернет-портал. 2015. 31 дек. URL: <http://www.rg.ru/2015/12/31/nac-bezopasnost-site-dok.html>.
4. Концепция национальной безопасности Российской Федерации: утв. Указом Президента Российской Федерации от 17.12.1997 № 1300 (в ред. Указа Президента Российской Федерации от 10.01.2000 № 24) [Электронный ресурс]. Совет безопасности Российской Федерации: официальный сайт. URL: <http://www.scrf.gov.ru/documents/1.html>.
5. Волох О.В., Васильева Н.В. Глобализация: угроза и вызов для национальной безопасности // Вестник Омского университета. 2012. № 3. С. 306–310.
6. Гацко М.Ф. Основы национальной безопасности: учеб. пособие. Ногинск: Изд. Ногинского филиала РАНХ и ГС, 2014. 130 с.
7. Гегель Г.В.Ф. Философия права. М.: Мир книги, 2009. 464 с.
8. Жаглин А.В. Понятийный аппарат теории национальной безопасности // Вестник Воронежского института МВД России. 2014. № 3.
9. Петров С.В., Пушкарев Ю.В., Пушкарева Е.А. Основы национальной безопасности: учеб. пособие для вузов. Серия: Безопасность жизнедеятельности. Новосибирск: АРТА, 2011. 191 с.
10. Сергуни А.А. Российская внешнеполитическая мысль: проблемы национальной

и международной безопасности: моногр. Н. Новгород: Изд-во Нижегород. гос. лингвистического ун-та, 2003. 94 с.

11. Синчук Ю.В. Современные вызовы и угрозы Российской Федерации // Вестник Моск. гос. лингвистического ун-та. Вып. 25. С. 201–220.

12. Allenby B.R. Environmental Security: Concept and Implementation // International Political Science Review, 2000, vol. 21, no. 1. pp. 5–21.

13. Buzan B. People, States, and Fear. The National Security Problem in International Relations, Great Britain, 1983, 272 p.

14. Chandra S., Bhonsle R. National Security: Concept, Measurement, and Management // Strategic Analysis, 2015, vol. 39, no. 4, pp. 337–359.

15. Daase K. National, Societal, and Human Security: On the Transformation of Political Language // Historical Social Research, 2010, vol. 35, no. 4, pp. 22–37.

16. Grizold A. The Concept of National Security in the Contemporary World // International Journal on World Peace, 1994, vol. 11, no. 3, pp. 37–53.

17. Höhn K.H. Geopolitics and the Measurement of National Power: Dissertation. Hamburg, 2011, 330 p.

18. Mabee B. Security Studies and the 'Security State': Security Provision in Historical Context // International Relations Copyrigh, 2003, vol. 17, pp. 135–151.

19. McDonald M. Securitization and the Construction of Security // European Journal of International Relations, 2008, vol. 14, no. 4, pp. 563–587.

20. Miller B. The Concept of Security: Should it be Redefined // Journal of Strategic Studies, 2001, vol. 24, no. 2, pp. 13–42.

21. Neocleous M. From Social to National Security: On the Fabrication of Economic Order // Security Dialogue, 2006, vol. 37, no. 3, pp. 363–384.

22. Rubin F. The Theory and Concept of National Security in the Warsaw Pact Countries // International Affairs. L., 1982, vol. 58, no. 4, pp. 648–657.

23. Skinner Q. The Sovereign State: a Genealogy // Sovereignty in Fragments. The Past, Present and Future of a Contested Concept (Ed. by H. Kalmo and Q. Skinner). Cambridge, 2010, pp. 26–46.

24. Smith A.D. National Identities. L.: Penguin Books, 1991, 236 p.

**Сведения об авторах**

**Панкратов Владимир Николаевич**, кандидат технических наук, доцент, доцент 25 кафедры (военной администрации, административного и финансового права) Военного

университета Министерства обороны Российской Федерации, Москва.

111033, Москва, ул. Волочаевская, д. 3/4.

Тел.: (915) 319-19-00.

E-mail: v.pankratov@list.ru

**Панкратов Владислав Владимирович**, аспирант кафедры теории и философии политики Санкт-Петербургского государственного университета.

199034, Санкт-Петербург, Университетская наб., д. 7–9.

Тел.: (965) 056-62-52

E-mail: pankratov37@inbox.ru

**Military Legal Science //  
Defense and Security**

**RATIONALE OF THE INTEGRAL CONCEPT  
OF NATIONAL SECURITY**

**Vladimir N. PANKRATOV,  
Vladislav V. PANKRATOV**

*Abstract.* This article provides the conceptual analysis of the ideational foundation of the contemporary Russian “national security” discourse. The author identifies the conceptual evolution of “national security”, «defence», and the specifics of “spirituality” as it is represented within the official documents. As a result, the genuine politico-philosophical theory of State is revealed, which appears to explain various contemporary controversies of the “national security” concept development in Russia.

*Keywords:* national security; defence; conceptual analysis; state; spirituality

**Information about the authors**

**Pankratov Vladimir Nikolaevich**, Cand. Sc. (Technical), Associate Professor, Associate Professor of Department 25 (military administration, administrative and financial law) of the Military University of the Defense Ministry of the Russian Federation.

3/4, Volochaevskaya Str., Moscow, 111033, Russian Federation.

Tel.: +7 (915) 319-19-00.

E-mail: v.pankratov@list.ru

**Pankratov Vladislav Vladimirovich**, postgraduate student of Department of Theory and Philosophy of Politics of St. Petersburg State University.

7–9, Universitetskaya emb., St. Petersburg, 199034, Russian Federation.

Tel.: +7 (965) 056-62-52.

E-mail: pankratov37@inbox.ru

## О ПРОБЛЕМАХ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ И ОСОБЕННОСТЯХ ЕГО ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ В ВООРУЖЕННЫХ СИЛАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**С.Н. АРТАМОНОВА,**  
кандидат юридических наук, доцент  
25 кафедры (военной администрации,  
административного и финансового права)  
E-mail: svetlart@yandex.ru  
**В.С. ЛУСКАН,**  
курсант 5 факультета  
(прокурорско-следственного),  
член военно-научного общества  
E-mail: vovalus@mail.ru  
Военный университет, Москва

*Аннотация.* В статье акцентируется внимание на проблемах контроля в государственном управлении, раскрываются особенности содержания и организации контрольной деятельности в Вооруженных Силах Российской Федерации.

*Ключевые слова:* государственный контроль; контрольные органы

Государственный контроль является неотъемлемым элементом государственного управления и осуществляется всеми органами государственной власти в присутствии им формам и соответствующими средствами и методами. «Эффективное управление невозможно без наличия контроля, выступающего элементом управленческой деятельности, поскольку он играет роль барьера, препятствующего правонарушениям и направляющего весь процесс исполнения законов к установленным идеальным требованиям» [15]. Это утверждение основывается и на положениях ст. 1 Лимской декларации руководящих принципов контроля, согласно которой «организация контроля является обязательным элементом управления... так как такое управление влечет за собой ответственность перед обществом» [1, с. 42–53].

История контроля как формы деятельности органов государственной власти уходит своими корнями в глубину веков к скандинавскому институту омбудсмена, к деятельности различных предста-

вителей «государева ока», к возникшему в США в начале XIX в. конституционному контролю. Значимый этап его развития связан как с позитивным, так и с негативным опытом социалистических стран, где были созданы своеобразные органы «общего контроля» (рабоче-крестьянская инспекция, народный контроль), а прокуратура, в отличие от западных стран, получила право осуществлять общий надзор за законностью. После Второй мировой войны произошел перелом в развитии контролирующей деятельности государства – появились новые виды контрольных органов и процедур, ученые стали отмечать тенденцию формирования, наряду с известной триадой властей, еще одной особой – контрольной власти [14, с. 339–442].

Термин «контроль» заимствован в конце XVIII в. из французского языка: слово *controle* (результат сращения *contre* – против и *role* – список), обозначает встречную запись с целью проверки первой (исходно – «проверка счетов»), а в английском языке *control* обозначает управление, руководство, власть, регулирование [16, с. 146]. В Словаре С.И. Ожегова слово «контроль» означает проверку, а также наблюдение с целью проверки [11, с. 251].

В научной литературе в настоящее время существует множество трактовок термина «контроль», что обусловлено как разнообразием научных направле-

ний, использующих этот термин (философия, право, политология, социология, кибернетика и др.), так и различными подходами к сущности контроля. Он рассматривается как вид управленческой деятельности, метод реализации управленческой компетенции, процесс, система наблюдения и проверки отклонений от заданных параметров, форма обратной связи и др.

Если говорить о контроле в социально-правовом плане и обобщить вышеуказанные подходы, то следует отметить, что категория «государственный контроль» теснейшим образом связана с категориями «государственное управление» и «государственная власть». Контроль представляет собой функцию управления, реализация которой предполагает некую систематизированную совокупность действий по наблюдению, проверке протекающих в обществе, в государстве процессов, по выявлению фактического положения дел, сравнению полученных результатов с предварительно определенными целями, установленными нормами, стандартами и т. п., устранению выявленных недостатков и оценке эффективности управляющего воздействия. При этом в качестве целей осуществления государственного контроля выделяются:

- защита конкретных ценностей и общественных отношений, обеспечение их сохранения и прогрессивного изменения;
- утверждение и развитие достигнутых положительных результатов;
- преодоление отрицательных отклонений от требуемого поведения и деятельности, соблюдения законности и дисциплины;
- упорядочение и совершенствование деятельности как объекта контроля, так и субъекта управления [6, с. 7–8].

В настоящее время нормативное регулирование контроля далеко от совершенства, а государственный контроль скорее представляет собой не систему, а совокупность элементов, далеко не всегда находящихся в системных связях и отношениях друг с другом.

Несмотря на разницу подходов в оценке правовой природы контроля, научными кругами отмечается насущная потребность законодательного оформления концепции государственного контроля, предполагающая закрепление его существенных характеристик [12, с. 95–103].

Выработке единого на государственном уровне подхода к решению рассматриваемой проблемы способствует поручение Президента Российской Федерации В.В. Путина Правительству Российской Федерации от 26 июня 2013 г. № ПР-1391 о разработке Концепции повышения результативности и оптимизации контрольно-надзорной деятельности на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, а также поручение от 4 января 2015 г. № ПР-13 о внесении в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона о федеральном, региональном и муниципальном контроле, о разработке такой концепции и о внесении в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

Одним из основополагающих в управлении является принцип необходимого разнообразия, предусматривающий, что управляющая система должна обладать не меньшим разнообразием состояний, чем управляемая. Применительно к контрольной деятельности этот принцип можно изложить следующим образом: число функций контролирующих органов должно быть не меньше числа контролируемых объектов. При этом разнообразие знаний, умений, навыков работников контрольного аппарата должно быть не меньше разнообразия знаний, умений и навыков работников, деятельность которых они проверяют, а квалификация контролеров – аналогичной квалификации контролируемых либо выше их квалификации [7; 13].

Широкое распространение получила контрольная функция и в такой специфической сфере, как оборона страны, представляющая собой систему разноплановых мер по подготовке к вооруженной защите страны, целостности и неприкосновенности ее территории. Особое предназначение Вооруженных Сил Российской Федерации, составляющих основу военной организации государства и его обороны, состоящее в обеспечении безопасности страны, а также связанная с этим необходимость поддержания их постоянной боевой готовности требуют строгого, всеобъемлющего контроля.

Контроль в Вооруженных Силах Российской Федерации также является многогранным понятием. Он рассматривается и как функция военного управления, т. е. как вид управленческой деятельности;

и как стадия военного управления, т. е. как определенный этап в управленческом цикле; и как способ обеспечения законности в Вооруженных Силах.

В Российской Федерации «контрольная функция присуща всем органам государственной власти в пределах компетенции, закрепленной за ними Конституцией Российской Федерации, конституциями и уставами субъектов Российской Федерации, федеральными законами, что предполагает их самостоятельность при реализации этой функции и специфические для каждого из них формы ее осуществления» [3].

Военные аспекты осуществления государственной контрольной деятельности исследовались в рамках целого ряда научных работ. Особое место среди них занимают работы профессора Н.И. Кузнецова, который в 60–80-х гг. прошлого столетия заложил теоретический фундамент для изучения данной проблематики, до сих пор являющийся основой правового регулирования государственного контроля в Вооруженных Силах Российской Федерации [9; 10]. Рассматривая контроль как обязательный элемент государственного управления, названный ученый исследовал его принципы, формы, основные направления деятельности органов народного контроля в Вооруженных Силах, а также руководство ими со стороны командования.

На основе анализа полномочий органов народного контроля Н.И. Кузнецовым была раскрыта специфика содержания контрольной деятельности в Вооруженных Силах. Так, все права, предоставленные этим органам, классифицировались им на две большие группы:

1) права, необходимые для изучения фактического положения дел (право производства необходимых проверок, обследований и других контрольных действий; право истребования от должностных лиц необходимых приказов, директив, учетных и отчетных документов, объяснений и других материалов; право привлекать к проведению проверок необходимых специалистов с освобождением их на время проверок от исполнения должностных обязанностей);

2) права, необходимые для принятия соответствующих мер (право сообщать соответствующим органам военного управления и должностным лицам результаты проверок для принятия мер;

право требовать привлечения виновных должностных лиц к ответственности; право требовать приостановления или отмены незаконных, могущих нанести ущерб интересам государства распоряжений и действий; право направлять материалы проверок в органы прокуратуры и военно-следственные органы).

Таким образом, специфика Вооруженных Сил обуславливает и особенности контроля в этой сфере, предполагающего не только выявление недостатков и упущений в работе, обнаружение нарушений закона и виновных в этом лиц, но и принятие мер к устранению как самих выявленных нарушений, так и условий, им способствовавших [5, с. 183–184].

Следует отметить, что теоретические воззрения Н.И. Кузнецова в полной мере соответствовали духу времени государства, где не существовало системы разделения властей, а значит и взаимного контроля ветвей власти, а также пристального внимания со стороны гражданского общества. Несмотря на распад государства и смену политического режима, работы этого ученого по-прежнему не теряют своего практического значения для государственного контроля, однако требуют дальнейшей разработки с учетом новых реалий.

Особенности содержания контрольной деятельности в Вооруженных Силах определяют и специфику ее внешних организационных форм. В настоящее время в военной сфере действует разветвленная система органов контроля, который, согласно классификации Н.И. Кузнецова (в зависимости от отношения органов контроля к его объектам), делится на внешний и внутренний контроль.

Внешний (надведомственный) контроль, т. е. осуществляемый компетентными органами, не входящими в систему тех ведомств, в которых они осуществляют свои контрольные функции, т. е. в Минобороны России. В настоящее время органы системы надведомственного контроля, являясь частью закрепленной в Конституции Российской Федерации системы сдержек и противовесов, работают в тесном взаимодействии между собой.

Образующими компонентами данной системы являются:

1. Президентский контроль:

а) непосредственный президентский контроль – подбор и расстановка кадров на высшем уровне (назначение Министра

обороны, высшего командования Вооруженных Сил Российской Федерации), осуществление общего руководства Вооруженными Силами Российской Федерации;

б) Администрация Президента Российской Федерации – обеспечивает деятельность главы государства и осуществляет контроль за исполнением решений Президента Российской Федерации, координацию с другими контрольными органами;

в) Контрольное управление Президента Российской Федерации – контролирует и проверяет исполнение в военном ведомстве федеральных законов (в части, касающейся полномочий Президента Российской Федерации), указов, распоряжений и иных решений главы государства, контролирует реализацию его программных документов, готовит на основе проверок предложения по предупреждению и устранению выявленных нарушений.

2. Контроль органов законодательной власти:

а) Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации – осуществляет контроль путем рассмотрения принятых Государственной Думой федеральных законов в области обороны, утверждения решений главы государства о введении военного и чрезвычайного положения, о привлечении Вооруженных Сил и других сил к выполнению определенных законодательством задач, об использовании Вооруженных Сил за пределами территории Российской Федерации;

б) Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации, определяя расходы на оборону, устанавливаемые федеральными законами о федеральном бюджете, принимает федеральные законы в области обороны, регулируя тем самым различные аспекты деятельности по организации обороны и военному строительству;

в) Счетная палата, являясь постоянно действующим высшим органом государственного аудита, образуемым Федеральным Собранием Российской Федерации, призвана осуществлять в отношении Вооруженных Сил Российской Федерации главным образом функцию финансового контроля.

3. Контроль органов исполнительной власти:

а) Правительство Российской Федерации – разрабатывает и представляет в Государственную Думу Российской Федерации предложения по расходам на оборону в федеральном бюджете, несет ответственность за состояние Вооруженных Сил и организует обеспечение материальными средствами, ресурсами и услугами в соответствии с заказами Министерства обороны Российской Федерации, имеет целую систему служб, контролирующую проведение этих мероприятий [4, с. 328–333];

4. Контроль органов судебной власти:

а) Судебная коллегия по делам военнослужащих в составе Верховного Суда Российской Федерации – рассматривает дела об оспаривании нормативных и ненормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, Министерства обороны Российской Федерации, иных федеральных органов исполнительной власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, касающихся прав, свобод и охраняемых законом интересов военнослужащих, граждан, проходящих военные сборы;

б) военные суды, являющиеся федеральными судами общей юрисдикции, – рассматривают гражданские и административные дела о защите нарушенных и (или) оспариваемых прав свобод и охраняемых законом интересов военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации от действий (бездействия) органов военного управления, воинских должностных лиц и принятых ими решений [2, ст.ст. 7, 10].

Под внутриведомственным понимается контроль, осуществляемый внутри военного ведомства на основе непосредственного порядка служебной подчиненности. Он претворяется в жизнь, во-первых, вышестоящими органами военного управления (должностными лицами) по отношению к нижестоящим и ведется в рамках организационной подчиненности; во-вторых, специально созданными в структуре Министерства обороны Российской Федерации органами военного управления, наделенными специальными инспекторскими и контрольными полномочиями.

Контролю командиров свойственны всесторонность, непрерывность и оперативность, поскольку контрольные полномочия командиров (начальников)



представляют собой составную часть их постоянного руководства подчиненными им воинскими частями и подразделениями. Личное участие командира в его проведении придает контролю необходимую оперативность в принятии мер по результатам проверок, включая и меры воздействия на правонарушителей.

Элементами данного вида деятельности являются:

- проведение различных проверок в целях получения информации о действиях подчиненных подразделений и воинских частей и обнаружения возможных составов правонарушений;

- правовая квалификация фактических действий подконтрольных субъектов;

- принятие решений о применении принудительных мер к подконтрольным должностным лицам.

Еще один вид внутриведомственного контроля Министерства обороны Российской Федерации представлен системой центральных органов военного управления (в настоящее время их не менее двенадцати), наделенных контрольными полномочиями в отношении других органов и организаций Вооруженных Сил Российской Федерации, которые подразделяются на следующие уровни: управления, департаменты, службы, инспекции. На каждом из этих уровней существует разветвленная структура контрольных органов, специализирующихся на конкретной деятельности (например, Управление государственного архитектурного надзора, Департамент аудита государственных контрактов Министерства обороны Российской Федерации).

Такая множественность контрольных органов Минобороны России, с одной стороны, позволяет при осуществлении контрольной деятельности учесть узкую специфику задач, решаемых определенными структурными подразделениями Вооруженных Сил Российской Федерации. С другой стороны, специалистами отмечается тенденция к дублированию контрольных полномочий различных органов, что порой приводит к необоснованным сокращениям и ликвидации этих органов как результатам непродуманной борьбы с ней [8, с. 72–74].

Таким образом, государственный контроль в Вооруженных Силах Российской Федерации представляет собой, прежде всего, важнейшее средство обеспечения

законности в войсках (силах). Однако отсутствие целостного предметного подхода к организации системы государственного контроля в целом и в Вооруженных Силах в частности приводит либо к чрезмерной концентрации полномочий контролирующих органов, либо к отсутствию полномочий по осуществлению контроля.

Необходимо на основе новейших научных разработок, соответствующих современным российским условиям, легально определить систему, виды, формы, цели, задачи, процедуры государственной контрольной деятельности, четко установить полномочия контрольных органов, объем представляемой и оцениваемой ими информации не только в общегосударственном масштабе, но и с учетом специфики задач по обеспечению обороны и безопасности страны.

### **Список литературы**

1. Лимская декларация руководящих принципов контроля: принята IX Конгрессом Международной организации высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ) в г. Лиме (Республика Перу) в 1977 году. [Электронный ресурс] // Гарант: справ.-правовая система. URL: <http://base.garant.ru/2570738/>.

2. О военных судах Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 23.06.1999 № 1-ФКЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. № 26. Ст. 3170.

3. По делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 1 Федерального закона от 24 ноября 1995 года «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации “О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС”»: постановление Конституционного суда Российской Федерации от 01.12.1997 № 18-П // Собрание законодательства Российской Федерации. 15.12.1997. № 50. Ст. 5711; Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 1997. № 6.

4. Административное право Российской Федерации: учеб. для бакалавров / отв. ред. Л.Л. Попов. М.: РГ-пресс, 2015. 568 с.

5. Военное право: Антология диссертаций. В 2 ч. / авт.-сост. В.М. Корякин. М.: За права военнослужащих, 2011. Ч. 1. 544 с.

6. Землин А.И. К вопросу о роли и проблемах контроля в сфере государствен-

ного управления // Актуальные проблемы менеджмента и публичного управления в современной России: материалы Международной научно-практической конференции. Москва, МПСУ, 22 мая 2015 г. М., 2015.

7. *Иванов В.Н.* Основы социального управления: учеб. пособие. М.: Высш. шк., 2001. 271 с.

8. *Корякин В.М.* Организационно-правовые проблемы ведомственного контроля в Минобороны России [Электронный ресурс] // Военное право: электрон. науч. изд. 2015. № 1.

9. *Кузнецов Н.И.* Народный контроль в Вооруженных Силах СССР (правовые вопросы): дис. ... канд. юрид. наук. М., 1996.

10. *Кузнецов Н.И.* Организационно-правовые проблемы контроля в Вооруженных Силах СССР: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1981.

11. *Ожегов С.И.* Словарь русского языка. 18-е изд., стер. М.: Рус. яз., 1986.

12. Проблемы правового регулирования административной процедуры выдачи предписаний органами государственного контроля (надзора) и муниципального контроля // Стратегия национального развития и задачи российской юридической науки: сб. докладов Международной научно-практической конференции (Москва, 24 ноября – 3 декабря 2015 г.). М., 2016.

13. *Удальцова М.В.* Социология управления: учеб. пособие. М.: ИНФРА-М, 2002. 144 с.

14. *Чиркин В.Е.* Государствоведение: учеб. для магистрантов по направлению «Юриспруденция». М.: Изд-во Моск. гос. психолого-социального ун-та, 2012. 480 с.

15. *Чиркин В.Е.* Контрольная власть // Государство и право. 1994. № 4. С. 10–12.

16. *Шанский Н.М.* Школьный этимологический словарь русского языка. Происхождение слов. 7-е изд., стер. М.: Дрофа, 2004. 398 с.

#### **Сведения об авторах**

**Артамонова Светлана Николаевна**, кандидат юридических наук, доцент 25 кафедры (военной администрации, административного и финансового права) Военного университета Министерства обороны Российской Федерации, Москва.

111033, Москва, ул. Волочаевская, д. 3/4.  
E-mail: svetlart@yandex.ru

**Лускан Владимир Сергеевич**, курсант 5 факультета (прокурорско-следственного) Военного университета Министерства обороны Российской Федерации, член военно-научного общества, Москва. 111033, Москва, ул. Волочаевская, д. 3/4.  
E-mail: vovalus@mail.ru

#### **Military Legal Science // Military Administrative Law**

### **ON THE PROBLEMS OF THE LEGAL REGULATION OF THE PUBLIC CONTROL AND ITS IMPLEMENTATION IN THE ARMED FORCES OF THE RUSSIAN FEDERATION**

**Svetlana N. ARTAMONOVA,  
Vladimir S. LUSKAN**

*Abstract.* The article focuses on the problems in the public control and reveals peculiarities of its contents and implementation in the Russian Armed Forces.

*Keywords:* public control; supervisory bodies

#### **Information about the author**

**Artamonova Svetlana Nikolaevna**, Cand. Sc. (Law), Associate Professor of Department 25 (military administration, administrative and financial law) of the Military University of the Defense Ministry of the Russian Federation.

3/4, Volochaevskaya str., Moscow, 111033, Russian Federation.

E-mail: svetlart@yandex.ru

**Luskan Vladimir Sergeevich**, Cadet of the Department (prosecution and investigation) of the Military University of the Defense Ministry of the Russian Federation, member of the military research society.

3/4, Volochaevskaya str., Moscow, 111033, Russian Federation.

E-mail: vovalus@mail.ru

УДК 336

## ОТНОШЕНИЯ БАНКОВСКОГО КРЕДИТОВАНИЯ С УЧАСТИЕМ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ

**Н. И. РУДИЧЕВА,**  
*кандидат физико-математических наук,  
доцент 25 кафедры (военной администрации,  
административного и финансового права)  
E-mail: Natalie-Rudicheva@ya.ru  
Военный университет, Москва*

*Аннотация.* Большинство научных источников формулируют принципы банковского кредитования, исходя из экономических соображений. В настоящей статье предпринята попытка изложить принципы банковского кредитования на основе анализа действующих правовых норм.

*Ключевые слова:* соблюдение пруденциальных ограничений; взаимовыгодность кредитной сделки; неизменность условий кредитования; целевое использование кредита

Являясь участниками гражданско-правовых отношений, военнослужащие могут обращаться в кредитные, микрофинансовые и иные организации за получением денежных средств. В профессиональной среде эти отношения называют ссудными, однако различия в правовых последствиях для их участников чрезвычайно велики. Наша задача – проанализировать каждое из них с позиции кредитора и возможных рисков для заемщиков. Итогом этого обзора должны стать отдельные обзоры, посвященные ссудным отношениям с участием банков, небанковских кредитных организаций и микрофинансовых организаций. Предполагается, что ознакомление с теоретическим анализом особенностей указанных отношений позволит военнослужащему, как заемщику, выстроить собственную стратегию поведения на финансовом рынке с учетом конкретного финансового продукта – ссуды. Первый теоретико-правовой обзор мы адресуем ссудным отношениям с участием в качестве заемщика универсального коммерческого банка.

Банковское кредитование<sup>1</sup> представляет собой одну из форм движения ссудного капитала, при которой свободные денеж-

ные ресурсы одних участников экономических отношений предоставляются другим участникам на условиях возмездности, возвратности, срочности, обеспеченности, целевого использования и плановости. Непосредственным основанием предоставления денежных средств является гражданско-правовой договор, заключенный в соответствии с правилами гражданского законодательства (ст.ст. 819–821 Гражданского кодекса Российской Федерации). С позиции экономиста банковское кредитование является частным случаем кредитных отношений наряду с государственным, коммерческим и товарным кредитом. Объектом кредита всегда являются денежные средства или их товарный эквивалент. Разграничение между этими формами кредита осуществляется по трем основным признакам:

- 1) субъектному составу;
- 2) цели использования;
- 3) принципам кредитования.

В круг лиц, принимающих участие в кредитных отношениях, входят кредитор, т. е. лицо, располагающее свободными денежными ресурсами на праве собственности, заемщик (дебитор), участник обеспечения исполнения денежных обязательств, а также субъекты – обладатели прав.

Принципы банковского кредитования – это основные исходные положения, на которые опирается теория и практика кредитного процесса [2].

Указанные исходные положения обусловлены целями и задачами, которые стоят перед банками, а также объективными закономерностями развития и функционирования кредитных отношений. Кредитный процесс требует от банков и всех хозяй-

<sup>1</sup> Кредит (лат. creditum – заем от лат. credere – доверять)

ственных субъектов четкого соблюдения принципов кредитования.

Центральное место в системе принципов банковского кредитования занимают специфические положения, отражающие экономическую сущность кредита:

– принцип возвратности означает, что кредит должен быть возвращен заемщиком банку. Кредитные организации могут предоставлять отсрочку возврата ссуды, взимая за это повышенный процент. Этот принцип считается исходным в системе банковского кредитования. Он проистекает из сути кредитных отношений, поскольку если ссуда не возвращается, теряется экономическое содержание кредита;

– принцип обеспеченности кредита означает наличие у банка права для защиты своих интересов, недопущения убытков от невозвращения долга из-за неплатежеспособности заемщика. Цель реализации этого принципа – уменьшить риск кредитной операции. Имущественные интересы кредитора должны быть в полной мере защищены в случае возможного нарушения заемщиком взятых на себя обязательств. Кредит предоставляется под определенное реальное обеспечение – залог, гарантия, поручительство, страховое свидетельство и др. Банковский кредит, не обеспеченный реальными ценностями, предоставляется в виде исключения отдельным заемщикам, которые имеют давние деловые связи с банком и высокую платежеспособность;

– принцип временности означает, что ссуда должна быть возвращена заемщиком банку в определенный в кредитном договоре срок. Кредит обязательно должен быть возвращен в заранее обусловленное время. В случае нарушения принципа возвратности банк предъявляет к заемщику финансовые требования. Срок кредита – это период пользования ссудой. Он рассчитывается с момента получения займа (зачисления на счет заемщика или уплаты платежных документов с ссудного счета заемщика) до ее конечного погашения;

– принцип платности означает, что заемщик обязан вернуть кредит банку с соответствующей оплатой за его использование. Кредит, как коммерческая операция, должен приносить кредитору определенный доход в виде процентов. Процент – плата заемщика в кредитных отношениях. Банк требует от заемщика не только возврата по-

лученной ссуды, но и уплаты процентов за ее использование;

– принцип целевой направленности кредита предусматривает вложение заемных средств на конкретные цели, обусловленные кредитным договором. Заемщик не может тратить кредит на другие цели. Целевой характер кредитования означает направленность ссуды на определенный хозяйственный объект. Закономерность перехода к кредитованию хозяйственного субъекта, о чем говорилось выше, нельзя абсолютизировать. Банк обязательно должен различать объекты кредитования, прежде всего те из них, которые связаны либо с капитальными вложениями, либо с основной производственной деятельностью.

Четкое формулирование правил кредитования имеет решающее значение в кредитном менеджменте. В процессе управления кредитными операциями важно обладать эффективными алгоритмами (совокупностью правил) решения тех или иных типичных проблем.

В конкретных условиях работы коммерческого банка, с учетом особенностей финансово-хозяйственной деятельности его клиентов (заемщиков), набор и содержание правил банковского кредитования меняются. Эти правила в основном и главном определяют стандартные требования и ориентиры для кредитных работников банка. Речь идет о четком структурировании, систематизации, программировании, алгоритмизации, стандартизации способов и приемов проведения кредитных операций.

Итак, в принципах кредитования отражаются устойчивые и проверенные практикой банковские ориентиры, закономерные связи и закономерности организации кредитного процесса. Принципы кредитования стимулируют экономическую заинтересованность субъектов кредитных отношений в лучших результатах своей деятельности.

Принципы банковского кредита не являются раз и навсегда неизменными. Развитие экономики, изменение характера экономических отношений вызывают как появление новых принципов, отвечающих новым условиям, так и изменение сущности традиционных принципов кредитования [3].

Обычно рассматривают безусловные и условные принципы кредитования.

Безусловными принципами банковского кредитования являются:

– принцип срочности – означает, что кредит дается на однозначно определенный срок;

– принцип возвратности – предполагает, что в определенном договором срок вся сумма кредита должна быть возвращена полностью;

– принцип платности – подразумевает, что за право пользования кредитом заемщик должен заплатить оговоренную сумму процентов;

– принцип подчинения кредитной сделки нормам законодательства и банковским правилам (в частности, обязательно составление кредитного договора или соглашения в письменной форме, не противоречащего закону и нормативным актам Центрального банка Российской Федерации);

– принцип неизменности условий кредитования, согласно которому изменение условий кредитного договора (соглашения) должно производиться в соответствии с правилами, сформулированными в самом кредитном договоре либо в специальном приложении к нему;

– принцип взаимовыгодности кредитной сделки – означает, что условия сделки должны адекватно учитывать коммерческие интересы и возможности обеих сторон.

В особую группу принципов следует выделить распространенные правила кредитования, которые используются, если такова воля сторон, выраженная в кредитном договоре, и не должны применяться, если не включены в такой договор (не безусловные принципы):

– принцип целевого использования кредита;

– принцип обеспеченного кредитования (кредит может быть обеспечен полностью, частично или не обеспечен вовсе).

Кроме того, в еще одну группу можно выделить принципы кредитования, которые предназначены для «служебного пользования» сотрудниками банков и должны закрепляться в их внутренних документах в качестве элемента кредитной политики.

Приведенные выше положения опираются в основном на общие представления о принципах кредитования без связи с источниками правового регулирования.

Попробуем проанализировать различные правовые акты на предмет наличия в них принципов кредитования и сравним по-

лученные результаты с выводами, опубликованными в печати.

В зависимости от источника их установления можно выделить следующие группы принципов. В первую группу поместим принципы, устанавливаемые непосредственно законом:

а) возмездность (платность).

Устанавливается ст.ст. 809 и 819 Гражданского кодекса Российской Федерации (ГК РФ).

Предполагает, что за право пользования кредитом заемщик должен заплатить оговоренную сумму процентов;

б) возвратность.

Устанавливается ст.ст. 807, 810 и 819 ГК РФ.

Подразумевается, что в определенный договором срок вся сумма долга, включая проценты, должна быть возвращена полностью;

в) открытость (транспарентность, прозрачность).

Устанавливается ст.ст. 29 и 30 Федерального закона от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности».

Кредитная организация обязана определять в кредитном договоре полную стоимость кредита, предоставляемого заемщику – физическому лицу, а также указывать перечень и размеры платежей заемщика – физического лица, связанных с несоблюдением им условий кредитного договора.

Полная стоимость кредита рассчитывается кредитной организацией и доводится ею до заемщика – физического лица в порядке, установленном Банком России. В оценку полной стоимости кредита должны включаться платежи заемщика – физического лица по кредиту, связанные с заключением и исполнением кредитного договора, в том числе платежи указанного заемщика в пользу третьих лиц в случае, если обязанность этого заемщика по таким платежам вытекает из условий кредитного договора, в котором определены такие третьи лица.

Полная стоимость кредита определяется в процентах годовых по формуле, приведенной в Указании Центрального банка Российской Федерации от 13 мая 2008 г. № 2008-У «О порядке расчета и доведения до заемщика – физического лица полной стоимости кредита». В расчет полной стоимости кредита входят платежи заемщика по кредитному договору, связанные с заключе-

нием и исполнением кредитного договора, размеры и сроки уплаты которых известны на момент заключения кредитного договора, в том числе:

- по погашению основной суммы долга по кредиту;
- по уплате процентов по кредиту;
- сборы (комиссии) за рассмотрение заявки по кредиту (оформление кредитного договора);
- комиссии за выдачу кредита;
- комиссия за открытие, ведение (обслуживание) счетов заемщика (если их открытие и ведение обусловлено заключением кредитного договора);
- комиссии за расчетное и операционное обслуживание;
- комиссии за выпуск и годовое обслуживание кредитных и расчетных (дебетовых) карт (далее – банковские карты).

Приведенные выше принципы также можно назвать безусловными, так как закон не устанавливает каких-либо ограничений на их применение;

г) срочность.

Устанавливается ст.ст. 809 и 819 ГК РФ.

Означает, что в договоре указывается срок, по истечении которого денежная сумма должна быть возвращена кредитору [1]. Принцип применяется с изъятиями в пользу заемщика – физического лица, если кредит не связан с предпринимательской деятельностью. Заемщик имеет право досрочно погасить кредит, предварительно уведомив кредитную организацию. Кроме того, согласно ст. 33 Федерального закона от 2 декабря 1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности» при нарушении заемщиком обязательств по договору банк вправе досрочно взыскивать предоставленные кредиты и начисленные по ним проценты, если это предусмотрено договором.

Режим кредитного договора, устанавливаемый в соответствии с правилами кредитования Банка России и внутренней кредитной политикой кредитора, может предусматривать особые условия исполнения обязательств, например, выделения кредитных траншей в сроки, предусмотренные текстом договора;

д) доверительный характер.

Кредитная организация должна соблюдать режим конфиденциальности информации о заемщике в соответствии с правилами ст. 26 Федерального закона «О банках».

Банки-кредиторы обязаны представлять всю имеющуюся информацию о заемщиках, определенную ст. 4 Федерального закона от 30 декабря 2004 г. № 218-ФЗ «О кредитных историях», в отношении всех заемщиков, давших согласие на ее представление, хотя бы в одно бюро кредитных историй, включенное в государственный реестр бюро кредитных историй;

е) принцип обеспеченности.

Устанавливается ст. 33. «Обеспечение возвратности кредитов» Федерального закона «О банках».

Кредиты, предоставляемые банком, могут обеспечиваться залогом недвижимого и движимого имущества, в том числе государственных и иных ценных бумаг, банковскими гарантиями и иными способами, предусмотренными ГК РФ или договором. При нарушении заемщиком обязательств по договору банк вправе, если это предусмотрено договором, обращать взыскание на заложенное имущество;

ж) принцип целевого использования кредита.

Применяется кредитором вплоть до прекращения обязательств в одностороннем порядке, если договор прямо предусматривает назначение использования денежных средств;

з) принцип соответствия кредитной политике, проводимой Банком России и банком-кредитором.

Здесь прямо прослеживается связь между частно-публичной природой деятельности банка и особенностями предоставляемого кредита. Так, если банк-кредитор сам является заемщиком у Банка России, последний вправе диктовать условия вплоть до установления предельных размеров маржи (разницы в процентах) и лимитов заимствования;

и) принцип плановости (планируемости).

Кредитование осуществляется на основе финансовых планов, составляемых банками в рамках собственной кредитной политики, и отражается во внутренних правилах предоставления кредитов. В частности, п. 1.7. Положения Центрального банка Российской Федерации от 31 августа 1998 г. № 54-П «О порядке предоставления (размещения) кредитными организациями денежных средств и их возврата (погашения)»

с изменениями и дополнениями от 27 июля 2001 г. содержит следующие предписания:

«Банк разрабатывает и утверждает соответствующие внутренние документы, определяющие его политику по размещению (предоставлению) средств, а также учетную политику и подходы к ее реализации, документы определяющие процедуры принятия решений по размещению банком денежных средств, документы, определяющие распределение функций и полномочий между подразделениями и должностными лицами банка, включающие внутренние правила размещения средств, в том числе правила кредитования клиентов банка»;

к) принцип соблюдения пруденциальных ограничений.

Кредитная деятельность банка должна иметь осмотрительный характер. Тут можно выделить два направления работы менеджмента:

1) размеры крупных кредитов, нестандартных кредитов или кредитов, предоставляемых связанным группам лиц, а также лицам, аффилированным с самим банком, должны соответствовать экономическим нормативам и требованиям, устанавливаемым Центральным банком Российской Федерации;

2) банки обязаны проводить оценку финансового состояния заемщика на постоянной основе и формировать кредитные досье.

#### Список литературы

1. О внесении изменений в статьи 809 и 810 части второй Гражданского кодекса Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 19.10.2011 № 284-ФЗ. Ст.ст. 1, 2. // Российская газета: интернет-портал. 2011. 21 окт. URL: <http://www.rg.ru/2011/10/21/gk-dok.html>.

2. [Электронный ресурс]. URL: <http://okreditah1.ru/kredit/bankovskij-kredit/principy-bankovskogo-kreditovaniya-.html>.

3. [Электронный ресурс]. URL: [http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%ED%EA%EE%E2%F1%EA%E8%E9\\_%EA%F0%E5%E4%E8%F2](http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%ED%EA%EE%E2%F1%EA%E8%E9_%EA%F0%E5%E4%E8%F2).

#### Сведения об авторе

**Рудичева Наталия Игоревна**, кандидат физико-математических наук, доцент 25 кафедры (военной администрации, административного и финансового права) Воен-

ного университета Министерства обороны Российской Федерации, Москва.

111033, Москва, ул. Волочаевская, д. 3/4.

Тел.: (499) 168-59-35.

E-mail: [Natalie-Rudicheva@ya.ru](mailto:Natalie-Rudicheva@ya.ru)

#### **Military Legal Science // Law and Finance**

#### **BANK LENDING RELATIONS THAT INVOLVE MILITARY PERSONNEL**

**Nataliya I. RUDICHEVA**

*Abstract.* The majority of learned treatises define bank lending principles on the basis of economics. This article tries to set out the principles of bank lending on the basis of the standing law.

*Keywords:* compliance with prudential limits; mutuality of the credit transaction; invariance of credit conditions; target use of the loan

#### **Information about the author**

**Rudicheva Nataliya Igorevna**, *Cand. Sc. (Physics and Mathematics), Associate Professor of Department 25 (military administration, administrative and financial law) of the Military University of the Defense Ministry of the Russian Federation, Moscow.*

3/4, Volochaevskaya Str., Moscow, 111033, Russian Federation.

Tel.: +7 (499) 168-59-35.

E-mail: [Natalie-Rudicheva@ya.ru](mailto:Natalie-Rudicheva@ya.ru)

## ОРГАНИЗАЦИЯ ОПОЗНАНИЯ ЛИЧНОСТИ БОЛЬШОГО КОЛИЧЕСТВА ПОГИБШИХ ПРИ ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТАХ, ТЕРРОРИСТИЧЕСКИХ АКТАХ, КАТАСТРОФАХ

**В.А. ШАПОВАЛОВ,**

*кандидат юридических наук, доцент,*

*старший преподаватель 31 кафедры (криминалистики)*

*E-mail: shapovalov@yandex.ru*

*Военный университет, Москва*

*Аннотация.* Статья посвящена вопросам идентификации личности погибшего, основанному на опыте практической работы и рекомендациях криминалистической тактики опознания личности большого количества неопознанных погибших при катастрофах.

*Ключевые слова:* идентификация личности; предъявление для опознания; сравнительный материал; криминалистическая тактика

В случаях появления большого количества неопознанных погибших (при вооруженных конфликтах, террористических актах, стихийных бедствиях, техногенных катастрофах, массовых эксгумациях и т. д.) возникает необходимость идентификации личностей всех погибших. Данная процедура может быть проведена путем опознания или судебно-медицинской экспертизы трупа.

Следует заметить, что судебно-медицинская идентификация личности погибшего – весьма трудоемкий, длительный по времени и дорогостоящий процесс, успех которого зависит от множества факторов и вовсе не является заведомо успешным.

При достоверно проведенном опознании личности погибшего необходимость в проведении идентификационной экспертизы трупа отпадает, что позволяет сэкономить значительное количество времени и средств. Наряду с этим, опознание личности погибшего – следственное действие, успех которого зависит также от нескольких факторов, недооценка каждого из которых может привести к фатальной ошибке.

На основе обобщения опыта осуществления идентификации личности большого количества неопознанных погибших (взрывы жилых домов в Москве на ул. Гурьянова и на Каширском шоссе, катастрофа верто-

лета МИ-8 в Чеченской Республике, катастрофа АПРК «Курск», захват заложников на мюзикле «Норд-Ост») определим основные задачи организации и проведения такой работы при катастрофах.

Предъявление для опознания – это следственное действие, сущность которого заключается в том, что ранее допрошенное лицо в специально созданных следователем условиях знакомится с предъявленным ему объектом и высказывает суждение о его тождестве или сходстве с объектом, о котором он сообщил на допросе. Таким образом, речь идет о специфической идентификации путем мысленного сопоставления признаков предъявляемого объекта с образом, запечатлевшимся в памяти опознающего.

Психологической основой опознания как следственного действия являются известные психические процессы: восприятие, запоминание и воспроизведение. Успех проводимого в данном случае опознания и его достоверность целиком и полностью зависят от умения следователя инициировать у опознающего воспроизведение устойчивого мысленного образа погибшего с возможно наибольшим количеством значимых идентификационных признаков для дальнейшего сопоставления с признаками предъявленного объекта.

Особенности организации такой работы обусловлены следующими факторами:

– дефицитом времени, возникающим как при одномоментном поступлении неопознанных трупов, так и при их регулярном поступлении в период боевых действий;

– достижением в короткие сроки согласованности действий нескольких служб, проводящих работы на месте происшествия (спасательные службы, подразделения гражданской обороны, подразделения полиции, медицинские службы, прокуратура и т. д.);



– отсутствием специально оборудованных помещений и площадок для организации следственных действий по опознанию и осмотру поступивших погибших;

– характером имеющегося в распоряжении сравнительного материала – отсутствие требуемого качества прижизненных фото- и видеоизображений (пригодных для установления фотопортретного сходства), точных сведений о росте и других антропометрических данных, отсутствие материалов для сравнительного дактилоскопического и стоматологического анализа, отсутствие достоверного полного списка погибших;

– необходимостью первичного отбора среди множества объектов опознания пар «неизвестный – вероятная личность» для проведения идентификационных следственных действий.

Работа следственной группы по идентификации при массовом поступлении неопознанных погибших в результате катастрофы начинается с предварительного сбора информации о погибших в целях их регистрации и систематизации для создания предварительной базы исходных данных. Только в случае имеющихся исходных данных у следственных органов появляется возможность сравнивать и проводить первичную идентификацию. При условии сформированности такой базы первичная идентификация и подготовка к процедуре опознания может проходить успешно и (что часто весьма важно!) быстро. При наличии пофамильного списка погибших у органов следствия появляется возможность отбора кандидатов-опознавателей из числа сослуживцев, хорошо знавших погибших. В идеале первичное опознание сослуживцами должно быть подтверждено опознанием родственниками погибшего. В этом случае необходимость судебно-медицинской экспертизы по идентификации личности отпадает, как правило, полностью. Однако не следует исключать и возможность заведомо ложного опознания родственниками, особенно в случаях, когда количество доставленных с места происшествия погибших меньше числа погибших согласно их пофамильному списку.

Процедура опознания погибших, как правило, достаточно сложный в морально-психологическом плане процесс. Следует учитывать тяжелое моральное (да и физическое) состояние и опознающих, и иных лиц, участвующих в этой следствен-

ной процедуре. Необходимо предусмотреть участие медицинских работников и психологов (врачей-психиатров), заранее подготовленных к действиям в столь сложной обстановке.

Немаловажное значение имеет и организация площадок и мест для работы следственной группы по опознанию погибших. Следует предусмотреть и обеспечить наличие помещений для предварительного допроса опознавателей о приметах и особенностях погибших лиц, помещения (площадки) для предъявления к опознанию неопознанных трупов, помещений для хранения и предъявления к опознанию предметов одежды и личных вещей погибших, обнаруженных и изъятых в ходе осмотра трупа, помещение для требуемого оказания неотложной медицинской помощи и психологической поддержки опознающих.

Для достижения достоверности результатов предъявления для опознания следует соблюдать общие условия, вытекающие из требований закона и рекомендаций криминалистической тактики:

1. Предварительная работа следственной группы по сбору медицинских документов (медицинские книжки, медицинские карты с данными о стационарном и амбулаторном лечении).

2. Систематизация данных, полученных при осмотре трупа и последующем судебно-медицинском исследовании, о сохранившихся индивидуальных особенностях погибших для определения характера и круга признаков, подлежащих выяснению и фиксации в ходе допросов свидетелей.

3. Предварительный допрос опознающего в качестве свидетеля в целях психологической подготовки его к опознанию и конкретизации признаков опознаваемого объекта.

4. Недопустимость предварительного ознакомления опознающего с объектом опознания и сведениями, полученными в ходе предварительной работы следственной группы об обнаруженных индивидуальных особенностях погибших. Данное условие обеспечивает объективность результатов следственного действия и позволяет избежать возможных субъективных ошибок или умышленных искажений действительности.

5. Предъявление для опознания объектов в следующем порядке: в первую очередь предъявляются для опознания наименее измененные и разрушенные трупы

погибших с ярко выраженными индивидуальными особенностями (признаками). Данное условие позволяет, постепенно сужая круг неопознанных погибших, сократить их число до минимума и опознать в конечном итоге всех погибших в достаточно сжатые сроки.

6. Предъявление для опознания единственного объекта, предварительно выделенного из числа других в соответствии с указанными опознающим в ходе допроса признаками. Данное условие позволяет снизить негативный фон проводимого следственного действия и избежать дополнительного психотравмирующего воздействия на опознающего.

7. При предъявлении для опознания обеспечить участие судебно-медицинского эксперта для дачи пояснений участникам следственного действия о локализации, характере и вариабельности внешнего вида указываемых опознавателем и обнаруженных на трупе индивидуальных особенностей. Данное условие позволяет убедительно установить наличие или отсутствие признаков, указанных опознавателем, а также в ряде случаев конкретизировать указанные опознавателем при допросе нечетко сформулированные признаки.

8. Конкретизация признаков, по которым объект опознан, с фиксацией их в протоколе опознания. Следователь не должен удовлетворяться лишь утвердительным ответом опознающего на вопрос, узнает ли он предъявленные останки трупа погибшего. Необходимым условием достоверности этого следственного действия является уточнение, какие именно индивидуальные особенности дают опознающему возможность делать такое заявление.

9. Исключение повторного предъявления для опознания одному и тому же лицу. Повторное предъявление для опознания может подвергнуть сомнению достоверность полученных результатов.

10. Совпадение и сходство большинства сравниваемых признаков, отсутствие необъяснимых устойчивых противоречий, а также наличие опознаваемых признаков является главным условием предъявления тела для опознания. Для облегчения визуального восприятия субъектами опознания имеющиеся идентификационные признаки восстанавливаются судебно-медицинскими экспертами при проведении туалета трупа.

11. Наличие останков одежды и личных вещей на трупе на момент проведения опознания расценивается как дополнительные идентификационные признаки, достоверная принадлежность которых на момент проведения опознания, как правило, не установлена, в связи с чем предъявление для опознания одежды и личных вещей осуществляется лишь в тех случаях, когда опознающий высказывает неуверенность в результате опознания при достаточно уверенном указании на множество индивидуальных особенностей предъявленных останков самого погибшего.

При проведении опознания обычно выявляется три основных типа поведения опознавателей. Большая часть адекватно и критично воспринимают пояснения эксперта, трезво оценивают увиденное, задают логичные вопросы и приходят к соответствующим выводам. Меньшая часть активно участвуют в процессе опознания, указывая на ряд скрытых идентифицирующих признаков, дают их точное описание, локализацию, благодаря чему эти признаки, не отмеченные при первичном осмотре, выявляются и личность погибшего устанавливается достоверно. В то же время наблюдается и третий тип поведения опознавателей: даже при явном визуальном сходстве элементов внешности и полном совпадении имеющихся признаков родственники и близкие сомневаются в увиденном и боятся делать вывод о принадлежности опознаваемого тела конкретному человеку. В этих случаях для опознавателей решающими факторами в процессе опознания являются такие менее значимые признаки, как совпадение группы крови, особенности состава ткани и покрова одежды, обуви и т. д.

Важно обратить внимание и на основные недостатки организации работы, отмеченные при проведении опознаний большого количества неопознанных погибших. Прежде всего, это:

- затягивание эвакуации тел с места происшествия;

- непредоставление документальных данных, полученных при первичном осмотре места происшествия и места обнаружения каждого погибшего (в случае проведения спасательных работ при взрывах жилых домов тела погибших доставлялись спасателями без каких-либо пометок или сведений о месте их обнаружения; в случае доставки погибших при катастрофе вертолета копии протокола осмотра ме-

ста происшествия с данными о месте обнаружения доставленного трупа также не представлялись);

– непредставление вместе с трупом к месту проведения опознания обнаруженных и изъятых в ходе первичного осмотра места происшествия вещественных доказательств (документы, личные вещи погибших);

– организация и проведение со значительным опозданием – спустя сутки-двое после происшествия – сбора сравнительного материала (в тех случаях, когда это возможно) – медицинских документов, фотографий, списков погибших;

– нередкое отсутствие при проведении судебно-медицинского исследования представителей следственных органов, отвечающих за сбор и обработку идентификационно значимой информации, что не позволяет быстро и оперативно зафиксировать обнаруженные при судебно-медицинском исследовании особенности и признаки внешности погибшего и в самые короткие сроки провести опознание.

Учет указанных недостатков будет способствовать своевременному и грамотному проведению сложной процедуры опознания.

### Список литературы

1. Правила расследования авиационных происшествий и инцидентов с гражданскими воздушными судами в Российской Федерации: утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 18.06.1998 № 609.

2. Вещественные доказательства: Информационные технологии процессуального доказывания / под общ. ред. В.Я. Колдина. М.: Норма, 2002.

3. Жбанков В.А. Получение образцов для сравнительного исследования. М.: Изд-во УМЦ при ГУК МВД РФ, 1992. 55 с.

4. Зинин А.М., Майлис Н.П. Научные и правовые основы судебной экспертизы: курс лекций. М., 2001.

5. Махов В.Н. Использование знаний сведущих лиц при расследовании преступлений. М.: Изд-во РУДН, 2000. 296 с.

6. Назначение и производство судебных экспертиз. Справочное пособие для следователей, экспертов и судей. М.: Юридлит, 1988.

7. Современные возможности судебной экспертизы: методическое пособие для экспертов, следователей и судей / под ред. Ю.Г. Корухова. М.: Триада-Х, 2000. 261 с.

8. Соседко Ю.И., Колкутин В.В. Процессуальное положение судебно-медицинской экспертизы. М.: Эдиториал УРСС, 2000. 68 с.

9. Справочная книга криминалиста / под ред. Н.А. Селиванова. М.: Норма, 2000. 727 с.

10. Справочник следователя (практическая криминалистика: подготовка и назначение судебных экспертиз) / под ред. Н.А. Селиванова. М.: Российское право, 1992.

11. Эксперт. Руководство для экспертов органов внутренних дел / под ред. Т.В. Аверьяновой, В.Ф. Статкуса. М.: Право и закон, 2003.

12. Энциклопедия судебной экспертизы / под ред. Т.В. Аверьяновой, Е.Р. Росинской. М.: Юристь, 1999.

### Сведения об авторе

**Шаповалов Вячеслав Анатольевич**, кандидат юридических наук, доцент, старший преподаватель 31 кафедры (криминалистики) Военного университета Министерства обороны Российской Федерации, Москва.

111033, Москва, ул. Волочаевская, д. 3/4.

Тел.: 8 (916) 843-90-41,

E-mail: shapovalov@yandex.ru

### Military Legal Science // Forensics

#### IDENTIFICATION OF A LARGE NUMBER OF VICTIMS OF MILITARY CONFLICTS, TERRORIST ATTACKS, DISASTERS AND ACCIDENTS

**Vyacheslav A. SHAPOVALOV**

*Abstract.* The article is devoted to the identification of the victims based on the experiences and recommendations of the forensic tactics to identify a large number of victims of the disasters and accidents.

*Keywords:* personal identification; Presentation for identification; comparative material; forensic tactics

#### Information about the author

**Shapovalov Vyacheslav Anatol'evich**, Cand. Sc. (Law), Associate Professor, Senior Lecturer of Department 31 (forensics) of the Military University of the Defense Ministry of the Russian Federation, Moscow.

3/4, Volochaevskaya Str., Moscow, 111033,

Russian Federation.

Tel.: +7 (916) 843-90-41.

E-mail: shapovalov@yandex.ru

УДК 342.951

## НЕКОТОРЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ КОНСТИТУЦИИ РОССИИ С ПОЗИЦИИ ПРАВОВОЙ РАБОТЫ В ОБЛАСТИ ОБОРОНЫ: СИСТЕМНО-ПРАВОВОЙ И НАУЧНО-БОГОСЛОВСКИЙ АНАЛИЗ

**О.А. ОВЧАРОВ,**  
*кандидат юридических наук, преподаватель*  
*25 кафедры (военной администрации,*  
*административного и финансового права)*  
*E-mail: o.oleg.1968@mail.ru*  
*Военный университет, Москва*

*Аннотация.* В статье кратко рассмотрены и проанализированы проблемы совершенствования правовой работы в области обороны, в том числе некоторые положения Конституции Российской Федерации и их воздействие на правовую систему и оборону страны, предложены пути совершенствования правовой работы, укрепления единства и безопасности государства.

*Ключевые слова:* правовая работа; оборона; Конституция; единство

Хорошие нравы лучше хороших законов.

*А.Я. Поленов [8, с. 30]*

«Россия есть демократическое федеративное правовое государство», – гласит ст. 1 Конституции Российской Федерации (далее – Конституция) [1]. Провозглашая правовое государство, Конституция тем самым обуславливает правовую работу – деятельность уполномоченных лиц, направленную на то, чтобы государство не только по названию, но и на деле было правовым, т. е. обеспечивало верховенство права, утверждение правды в стране, чтобы власти право, правила, а народ право, праведно жил. В этом смысле правовая работа настолько масштабное и важное социальное явление, что требует фундаментального исследования и глубокого, всестороннего изучения в единстве всех составляющих ее элементов.

Под правовой работой принято понимать комплекс мер, осуществляемых уполномоченными органами с помощью правовых средств для достижения единых целей, т. е. общепользных благ.

Правовую работу, как видно, отличает единство целей и единство системы правовых средств, сориентированное на эти

цели. По своему содержанию правовая работа включает:

- правотворчество (в том числе анализ и совершенствование законодательства, включая Конституцию);
- правоприменение;
- правовоспитательную деятельность.

При этом правовоспитание является главным, первостепенным, так как формирует, укрепляет, повышает правосознание граждан. На фундаменте правовоспитания уже основываются правотворческая деятельность и правоприменение. Чем выше правосознание, тем качественнее законы, тем лучше они исполняются, тем быстрее и вернее достигаются социальные цели правовой работы, тем выше благосостояние народа, обороноспособность и безопасность государства.

Единство социальных целей и правовых средств их достижения, обуславливающее эффективность правовой работы, слаженность действий всех звеньев правового механизма, обеспечивается единством правовоспитания, правосознания и правотворчества, исключающего издание противоречивого законодательства и многообразие его толкования, порождающих экономические потрясения, политический, хаос, социальные бедствия и конфликты.

Указанное единство – одно из главных условий стабильности правовой системы, высокого уровня жизнеспособности государства.

Печальным примером нарушения данного единства и последовавших за этим разрушительных последствий могут служить негативные процессы, приведшие к развалу СССР, многочисленным вооруженным конфликтам на постсоветском пространстве, включая Российскую Феде-

рацию, возникновению острых проблем во всех сферах жизнедеятельности государства и общества.

Если говорить о первопричине указанных негативных процессов, то ее следует искать, прежде всего, в Основном Законе страны – Конституции, являющейся фундаментом правовой системы, основой законности и правопорядка. Нарушение правового, духовного, государственного единения – следствие не чего иного, как ряда противоречивых конституционных положений. Всех их в рамках одной статьи рассмотреть не представляется возможным, поэтому отметим хотя бы кратко лишь некоторые из этих непродуманных положений и связанные с ними проблемы.

1. *Проблема федерализма.* Появилась после Февральской революции 1917 г. До этого Россия на протяжении веков строилась царской, а затем императорской властью как единое унитарное государство (с предоставлением широкой автономии ряду исторических территорий), без каких бы то ни было соглашений о разграничении полномочий между центром и регионами. Например, Иван Грозный, покорив Казанское и Астраханское ханства, разорявшие юго-восточные окраины Руси, федеративных договоров с ними не подписывал, обещанием суверенитета местные элиты не задабривал. Он попросту присоединил эти территории к России, назначил там своих воевод, возвел крепости, храмы и монастыри, внедрил русскую культуру, русский правопорядок, а с ними и русское правосознание, русское мировосприятие, русскую систему ценностей. Так осуществлялось расширение пространства Русского мира, освоение Святой Русию прилегающих к ней территорий, население которых подчас было настроено по отношению к России враждебно или недружественно.

Подобную мудрую стратегию ликвидации внешних и внутренних угроз позже стали называть политикой «активной обороны» или «мягкой силы». Федерализм же, созданный на пустом месте большевиками, по сути, являлся мерой, прямо противоположной «активной обороне», – шагом назад, в направлении расчленения единой и неделимой России, а потому большевистская революционная деятельность щедрого финансировалась из-за рубежа. И хотя И.В. Сталину удалось свести практическое воплощение идеи федерализма к формальности, эта «мина замедленного

действия», заложенная под фундамент СССР, никуда не исчезла. На закате горбачевской перестройки она рванула так, что от Советского Союза остались одни воспоминания. И эхо того взрыва все еще не умолкает. В Российской Федерации, где взрыв пришелся на Северный Кавказ, до сих пор не ликвидировано религиозно-экстремистское бандподполье, программной целью которого является развал страны.

Во избежание угроз безопасности России, исходящих от радикально-националистических трактовок идеи федерализма, этот принцип должен быть поставлен в такие жесткие конституционно-правовые рамки, которые исключают его использование в деструктивных целях – как средство разрушения целостности страны, разложения единства многонационального народа Российской Федерации.

2. *Проблема высшей ценности.* Согласно ст. 2 Конституции таковой ценностью выступают человек, его права и свободы [1]. Но если из всего существующего высшей ценностью является человек со своими правами и свободами, то, выходит, что все остальное относится к ценностям более низкого порядка. Не ясно – на кого должен равняться человек, к чему стремиться? К самому себе? Или к низшим ценностям, к бездумному состоянию? Получается какой-то тупик.

Когда высшей ценностью объявляется Бог – люди стремятся к этой высшей ценности, идут вверх, стараются быть совершенны, как совершенен Отец Небесный (Мф. 5:48) – духовно возрастают и в устремленности к единому Богу составляют единство. Что-то отдаленно похожее можно увидеть, когда высшей ценностью провозглашается и нечто внешнее в социальной реальности. Например, Отечество, народ, любовь к ближним, к Родине (патриотизм) и проистекающие отсюда долг (обязанности) по защите Отечества и ответственность за его благосостояние и обороноспособность. Или даже светлое коммунистическое будущее, к которому 70 лет стремился советский народ и достиг немалых успехов на этом пути.

Как можно человеку устремиться к себе самому и равняться на самого себя? Ведет к совершенствованию, сплачивает лишь единая высшая цель! И чем она выше в нравственном отношении, тем сильнее сплоченность, тем крепче узы единения, тем монолитнее народ и го-

сударство. Устремленность же к самому себе приводит к эгоизму, себялюбию, гордыне, разобщенности, порочности, росту преступности, коррупции, предательству, продажности чиновников, бюрократизму, правовому нигилизму и многим другим социальным порокам, разъедающим общество и государство. К тому, что мы и видим на постсоветском пространстве последние четверть века. Эти факторы (спроектированные и активно внедряемые в правовую систему государств деструктивными силами, финансируемыми из-за рубежа) разрушают государственное единство, сплоченность народа, создают благоприятную среду для социальных конфликтов, «цветных» революций и гражданских войн, а также других форм самоуничтожения социума, чем враги и пользуются по сей день.

3. *Проблема разделения властей.* Сформулирована идея разделения властей в ст.ст. 10 и 11 Конституции [1]. Самостоятельность органов законодательной, исполнительной и судебной власти, на практике зачастую ведет к разделению и противостоянию этих органов. А как известно из Священного Писания: «всякое царство, разделившееся само в себе, опустеет; и всякий город или дом, разделившийся сам в себе, не устоит» (Мф. 12:25). Таким образом, с усилением разобщенности ослабевает единоначалие в государстве.

Как метко замечает В.В. Кириллов, «Россия сейчас больше напоминает осажденную крепость, у западных границ которой находится мощный Североатлантический блок – НАТО, на восточных рубежах Япония с прогрессирующей экономикой и возрастающими военными расходами, а также быстро развивающийся Китай с его неисчислимыми людскими ресурсами» [7, с. 4]. В такой обстановке принцип единоначалия в государственном строительстве, в организации обороны государства приобретает огромное значение и должен быть четко закреплен в правовом отношении на всех уровнях государственного управления.

4. *Проблема разделения в духовной сфере.* Проистекает из ст.ст. 13 и 14 Конституции [1] и ведет к идеологическому, политическому многообразию, многопартийности, отделению церкви от государства.

Очевидно наличие явного противоречия в ст. 13 Конституции при вниматель-

ном ее изучении. В части второй этой статьи провозглашается, что никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной, однако Конституция в части первой этой же статьи призывает идеологическое многообразие. Но ведь фактически декларируемый идеологический плюрализм – это та же идеология. Она, как видим, и возводится Основным Законом, по сути, в ранг государственной, обязательной.

Более того, очевидно противоречие ст. 13 и ст. 2 Конституции [1], провозглашающих высшие ценности: человека, его права и свободы. А это, как известно, основа либеральной идеологии. Отсюда логически вытекает, что именно либеральная идеология возведена в ранг государственной и обязательной.

Указанные противоречия носят далеко не безобидный характер. Духовная раздробленность и вседозволенность либерализма губительно сказывается на консолидации общества, на объединении его усилий в достижении целей государства. Ведь у разных групп и партий эти цели разные, и каждая из них пытается навязать другим свои цели, идеологию, интересы, что ведет к конфликтам, к топтанию на месте подобно лебедю, раку и щуке, высмеянным в бессмертной басне Крылова. Построить крепкое единое государство на песке множества лжеучений и идеологий невозможно. Возможно – только на едином камне правды, истинного учения, истинной идеологии, истинной системы ценностей, признаваемой всеми или хотя бы большинством населения страны. На эту очевидную истину указывает Бог в Священном Писании: «Итак всякого, кто слушает слова Мои сии и исполняет их, уподоблю мужу благоразумному, который построил дом свой на камне; и пошел дождь, и разлились реки, и подули ветры, и устремились на дом тот, и он не упал, потому что основан был на камне. А всякий, кто слушает сии слова Мои и не исполняет их, уподобится человеку безрассудному, который построил дом свой на песке; и пошел дождь, и разлились реки, и подули ветры, и налегли на дом тот; и он упал, и было падение его великое» (Мф. 7:24–27). Нечто подобное происходит и применительно к общему для народов дому, в котором они живут, – к государству.

Таким образом, духовное единство является основой правовой работы, государственного строительства и права. Как

его достичь? Необходимо, прежде всего, обращаться к историческому опыту России, к Русской Православной Церкви как церкви большинства населения страны. На основе веры, духовных ценностей этого большинства и необходимо выстраивать единство духовное, единство правовое и единство государственное. Большую помощь в этом может оказать правовая работа в области сотрудничества государства и Церкви.

По мнению М.Л. Воронковой, сфер совместной деятельности в указанной области очень много: это благотворительность и культура, охрана памятников истории и т. д. [6]. Основы данного сотрудничества нуждаются в законодательном регулировании. В настоящее время государственно-конфессиональные отношения строятся на уровне подзаконных актов. Но одного Федерального закона от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» уже недостаточно. Нужен закон, который бы закрепил все сферы сотрудничества между государством и религиозными объединениями, определил место и условия деятельности священнослужителей в светских учреждениях. Более логично на основе этого закона издавать подзаконные акты, которые будут детально регулировать каждое из направлений сотрудничества.

Кроме того, целесообразно, обратив внимание на опыт западных стран, ввести практику заключения договоров о сотрудничестве с ведущими религиозными организациями, в которых будут прописаны все условия взаимодействия с каждой из них. Такие договоры можно заключать как на уровне высших органов государственной власти, так и на уровне органов власти субъектов Федерации и местного самоуправления. Все договоры должны заключаться в рамках действующего законодательства [6].

Приведенные выше факты свидетельствуют о существенных недостатках правовой работы, проводимой в сфере государственно-церковных отношений. Когда государственно-церковное сотрудничество востребовано обществом и необходимо государству, но не проработаны соответствующие правовые средства, правовые механизмы, обеспечивающие реализацию такого сотрудничества, приемлемые для сторон его направления и формы – это сигнал, требующий незамед-

лительных действий по устранению имеющих место серьезных упущений.

Помимо издания законодательных и подзаконных актов, как видно, предлагается заключение договоров о сотрудничестве со ссылкой на имеющуюся международную практику. Эта практика свидетельствует о признании государством ведущих религиозных организаций партнерами в социальном служении обществу, признании за ними публично-правового статуса и признании равенства сторон соглашений в сфере государственно-религиозного сотрудничества.

Как указывает председатель Историко-правовой комиссии Русской Православной Церкви, профессор Московской духовной академии протоиерей В.А. Цыпин, «заключение, допустим, конституционного соглашения, закрепляющего публично-правовой статус Русской Православной Церкви, было бы... реально, и эту перспективу следует оценивать позитивно. Но при этом, безусловно, речь не идет о том, чтобы издавались законы, которые бы закрепляли разный правовой статус лиц, принадлежащих к той, а не к иной Церкви или не принадлежащих ни к какой. Речь идет о некоторых возможных преимуществах и привилегиях Церкви как корпорации. Главное, чего бы добивалась Церковь от государства в случае присвоения ей публично-правового статуса, – это признание ее внутренних установлений и соответствующая корректировка государственного, трудового или какого-то иного законодательства в соответствии с церковными нормами» [9].

Работу над подготовкой и заключением такого конституционного соглашения (договора о сотрудничестве государства и Русской Православной Церкви), закрепляющего публично-правовой статус Русской Православной Церкви в государстве, как раз и необходимо проводить в рамках правовой работы, но с учетом требований и положений внутренних установлений самой Церкви.

В ст. IV.5 Основ социальной концепции Русской Православной Церкви указывается: «В Церкви, созданной Господом Иисусом, действует особое право, основу которого составляет Божественное Откровение. Это право каноническое. Если иные религиозные законоустановления даны для отпавшего от Бога человечества и по природе своей могут быть частью гражданского законодательства, то хри-

стианское право принципиально надсоциально. Оно непосредственно не может быть частью гражданского законодательства, хотя в христианских обществах и оказывает на него благотворное влияние, являясь его нравственным основанием» [5 с. 67].

И действительно, Русская Православная Церковь занимает особое место в истории и жизни народа, имеет среди населения страны подавляющее большинство своих верующих, выступает вот уже не одно столетие в государстве Российской империи такой огромной социальной силой, с которой невозможно не считаться. В преамбуле Федерального закона от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и религиозных объединениях» на это, по сути, законодатель и указывает, признавая особую роль православия в истории России, в становлении и развитии ее духовности и культуры [3]. А потому и невозможно не учитывать в законодательстве государственном законодательство церковное. На основании этого и Конституцию, и законодательные акты, и подзаконные правовые документы необходимо привести в соответствие с внутренними установлениями Русской Православной Церкви.

К этому обязывают не только указанные выше правовые основания и здравый смысл, но и другое важное обстоятельство – необходимость исключения поводов к правовому нигилизму и социальным конфликтам.

Так, Основы социальной концепции Русской Православной Церкви в ст. III.5 отмечают: «Церковь сохраняет лояльность государству, но выше требования лояльности стоит Божественная заповедь: совершать дело спасения людей в любых условиях и при любых обстоятельствах. Если власть принуждает православных верующих к отступлению от Христа и Его Церкви, а также к греховным, душевредным деяниям, Церковь должна отказать государству в повиновении. Христианин, следуя велению совести, может не исполнить повеления власти, понуждающего к тяжкому греху» [5, с. 56–57].

А в ст. IV.9 вышеназванные Основы указывают: «Церковь Христова, сохраняя собственное автономное право, основанное на святых канонах и не выходящее за границы собственно церковной жизни, может существовать в рамках самых разных правовых систем, к которым она относится с подобающим уважением. Цер-

ковь неизменно призывает пасомых быть законопослушными гражданами земного отечества. В то же время она всегда подчеркивает незыблемую границу законопослушания для своих верных чад. Во всем, что касается исключительно земного порядка вещей, православный христианин обязан повиноваться законам, независимо от того, насколько они совершенны или неудачны. Когда же исполнение требования закона угрожает вечному спасению, предполагает акт вероотступничества или совершение иного несомненного греха в отношении Бога и ближнего, христианин призывается к подвигу исповедничества ради правды Божией и спасения своей души для вечной жизни. Он должен открыто выступать законным образом против безусловного нарушения обществом или государством установлений и заповедей Божиих, а если такое законное выступление невозможно или неэффективно, занимать позицию гражданского неповиновения» [5, с. 71].

Таким образом, во избежание подобных ситуаций (когда законодательство светское толкает людей на грех и они вынуждены занимать позицию гражданского неповиновения, игнорировать нормы права ради исполнения заповедей Божиих) необходимо, чтобы светское законодательство согласовывалось с заповедями Божиими, с церковным правом. Это позволит предотвратить социальные конфликты и различные негативные последствия от подобных ситуаций, а также усилить духовный потенциал государственных органов на благо народа, для укрепления обороноспособности и безопасности государства.

Необходимо также учитывать то важное обстоятельство, что религиозный фактор активно используется внешними и внутренними врагами для развязывания социальных и вооруженных конфликтов во многих странах в целях их ослабления и разрушения. Поэтому государство не должно давать повода ищущим этот повод недругам. Согласовывая законодательство с внутренними установлениями религиозных объединений подавляющего большинства населения страны, государственная власть призвана защищать интересы и предстателей других традиционных конфессий и на этой общей основе выстраивать незыблемое единство и монолитность народа как надежное противоядие от расколов и разделений на



религиозной почве, от религиозной вражды, которая может перерасти в открытое вооруженное противостояние.

В связи с изложенным выше представляется необходимым заострить внимание еще на одной проблеме. Для постепенного ослабления и разрушения государств был создан миф о правах и свободах человека. После того, как человечество в большинстве своем увлеклось этой идеей, этим лжеучением, этим разрушительным «вирусом», этой духовной отравой в красивой, блестящей оболочке, поверило в эту ложь и приняло все это без доказательств (как аксиому) в свое сознание, утвердилось в этой мысли и свыклось с ней, был создан и запущен второй миф – о правах меньшинств. После обработки сознания этим очевидно ложным и опасным мифом враг незаметно совершает третий шаг – запускает миф о защите прав меньшинств, о борьбе за эти права. Но с кем должны бороться меньшинства, против кого, против чьих интересов? Ясно, что против интересов большинства.

Эти мифы и основанные на них лозунги вбиваются в сознание населения, создавая конфликт интересов большинства и меньшинства, раскалывая единое общество с едиными интересами и устремлениями на две (и более) противостоящие друг другу части. Так происходит юридическое закрепление (через общественное сознание и законодательное оформление) средств и методов ослабления и дестабилизации общества, государства, происходит наращивание социальной напряженности и недовольства, которое при идеологической, информационной и финансовой поддержке из-за рубежа легко перерастает в открытые столкновения и вооруженные конфликты. Вот почему государство посредством правовой работы должно бороться с этими лжеучениями, подрывающими его безопасность и обороноспособность изнутри, разоблачать эти мифы с помощью непреходящих, вечных истин вероучения большинства населения страны, очищать от этой опасной лжи государственное законодательство и согласовывать его с законодательством религиозного объединения большинства.

Для работы над ошибками, очищения сознания от опасных лжеучений необходимо использовать накопленный человечеством, в том числе и русским народом, духовный опыт, в свете которого следует выявлять и оценивать сущность социаль-

ных явлений, цель и смысл появляющихся нововведений и учений, их угрозу для общества и государства. Важно с этой целью совершенствовать правовую работу, законодательство, стоящее на страже обороны и безопасности страны.

В утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 новой Стратегии национальной безопасности России (далее – Стратегия) вопросам обороны уделяется значительное внимание. В ст.ст. 30 и 31 Стратегии оборона страны занимает первое место среди национальных интересов на долгосрочную перспективу и стратегических национальных приоритетов. А в ст. 33 Стратегии указывается, что стратегическими целями обороны страны являются создание условий для мирного и динамичного социально-экономического развития России, обеспечение ее военной безопасности [4]. Таким образом, оборона страны, а значит и правовая работа в области обороны приобретают в настоящее время первостепенное значение.

В соответствии со ст. 1 Федерального закона от 31 июня 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне» под обороной понимается система политических, экономических, военных, социальных, правовых и иных мер по подготовке к вооруженной защите и вооруженная защита Российской Федерации, целостности и неприкосновенности ее территории [2]. Следовательно, система правовых мер по подготовке к вооруженной защите и вооруженная защита России, целостности и неприкосновенности ее территории представляет собой правовую работу в области обороны. С помощью этой работы в интересах обеспечения указанных целей обороны, национальных интересов и приоритетов и необходимо совершенствовать законодательство России, и прежде всего ее Конституцию.

Важно понять, что Конституция – не догма, а закон, который так же, как и остальные законы, несовершенен и может меняться, о чем свидетельствует и правотворческая практика. В Конституцию внесены поправки законами Российской Федерации: от 30 декабря 2008 г. № 6-КЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ и от 21 июня 2014 г. № 11-ФКЗ. С учетом быстро меняющихся военных угроз на международной арене и внутри страны, а также вышеперечисленных недостатков и противоречий

Конституцию и законодательство России необходимо и далее совершенствовать адекватно задачам укрепления обороноспособности страны.

Вывод напрашивается сам собой: в основе совершенствования законодательства, в том числе и Конституции Российской Федерации, должна лежать единая система правовой работы, сориентированная на единые социальные цели государства и, прежде всего, на его оборону и безопасность. При этом такая правовая работа должна учитывать духовные законы, богословские основы, согласовываться с церковным законодательством и создавать духовное единство народа, вслед за которым будет выстраиваться единство правовое и государственное, создаваться монолитность, мощь и нерушимость Отечества.

#### **Список литературы**

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 (в ред. от 21.07.2014) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 31. Ст. 4398.
2. Об обороне: Федеральный закон от 31.05.1996 № 61-ФЗ [Электронный ресурс] // Российская газета: интернет-портал. 1996. 6 июня. URL: <http://www.rg.ru/1996/06/06/oborona-dok.html>.
3. О свободе совести и религиозных объединениях: Федеральный закон от 26.09.1997 № 125-ФЗ [Электронный ресурс] // Гарант: справ.-правовая система. URL: <http://base.garant.ru/171640/>.
4. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации: утв. Указом Президента Российской Федерации от 31.12.2015 № 683 [Электронный ресурс] // Российская газета. 2015. 31 дек.
5. Основы социальной концепции Русской Православной Церкви. М.: Изд-во Московской Патриархии, 2000.
6. *Воронкова М.Л.* Развитие государственно-конфессиональных отношений в современной России [Электронный ресурс] // Гражданин и право. 2011. № 6. С. 79–84.
7. *Кириллов В.В.* Россия и НАТО: геостратегические реалии // Военная мысль. 2007. № 9. С. 2–12.
8. Поленово: Путеводитель. Поленово: Дизайн-Коллегия, 2009.
9. *Цыпин В.А.* Актуальные проблемы канонического права: государствен-

но-церковные отношения // Альфа и Омега. 2003. № 38.

#### **Сведения об авторе**

**Овчаров Олег Андреевич**, кандидат юридических наук, преподаватель 25 кафедры (военной администрации, административного и финансового права) Военного университета Министерства обороны Российской Федерации, Москва. 111033, Москва, ул. Волочаевская, д. 3/4. Тел.: (916) 601-26-97. E-mail: [o.oleg.1968@mail.ru](mailto:o.oleg.1968@mail.ru)

#### **Military Legal Science // Problems. Opinions. Decisions**

#### **CONSTITUTION OF THE RUSSIAN FEDERATION AS PART OF THE LEGAL WORK IN THE AREA OF NATIONAL DEFENCE: A SYSTEM-LEGAL AND THEOLOGICAL ANALYSIS**

**Oleg A. OVCHAROV**

*Abstract.* The article briefly describes and analyzes the problems of the improvement of the legal work in the area of the defense, including certain provisions of the Constitution of Russia and their negative impact on the legal system and the national defense. It proposes the ways to improve the legal work and to strengthen the national unity and security.

*Keywords:* legal work; defense; the Constitution; unity

#### **Information about the author**

**Ovcharov Oleg Andreevich**, Cand. Sc. (Law), Lecturer of Department 25 (military administration, administrative and financial law) of the Military University of the Defense Ministry of the Russian Federation. 3/4, Volochaevskaya Str., Moscow, 111033, Russian Federation. Tel.: +7(916) 601-26-97. E-mail: [o.oleg.1968@mail.ru](mailto:o.oleg.1968@mail.ru)

УДК 342.951+347.51

## ОБ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ВОЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ ЗА ПРИЧИНЕНИЕ ВРЕДА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЕ

**Е.В. СОКОЛОВА,**  
*старший преподаватель*  
*27 кафедры (гражданского права)*  
*E-mail: Sokolova2010E@yandex.ru*  
*Военный университет, Москва*

*Аннотация.* В статье рассматриваются отдельные вопросы возмещения вреда, причиненного военными организациями окружающей среде.

*Ключевые слова:* окружающая среда; военные организации; ответственность за причинение вреда; учения и маневры; контртеррористическая деятельность

В соответствии с Конституцией Российской Федерации каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, каждый обязан сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам, которые являются основой устойчивого развития, жизни и деятельности народов, проживающих на территории страны [1; 4]. Однако, вопреки всем природоохранным требованиям, антропогенное воздействие на среду обитания нередко носит деструктивный характер. Причем во многих случаях причинение вреда окружающей среде является неизбежным (к примеру, испытание атомного оружия повысили содержание радиоактивных элементов в атмосфере, почве, мировом океане). И, как показывают исследования, возмещение нанесенного природе ущерба сопряжено со значительными трудностями.

Вопросы о сложности определения точного размера экологического вреда неоднократно обсуждались в литературе. Например, по мнению профессора В.В. Петрова, очень часто потери в природной среде характеризуются как невозполнимые, относительно восполнимые или трудновосполнимые – их воспроизводство связано с длительным периодом времени. Такие потери не поддаются денежной оценке [18, с. 154]. В этой связи можно согласиться с точкой зрения М.М. Бринчука, согласно которой о возмещении вреда природной среде можно говорить лишь условно, так как такой вред мо-

жет быть компенсирован, но не возмещен [11, с. 380].

Сложность определения точного размера вреда, причиненного окружающей среде, подтверждает и судебная практика.

Так, в 2006 г. Хабаровское межрегиональное управление по технологическому и экологическому надзору Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору Российской Федерации обратилось в арбитражный суд Хабаровского края с иском к Федеральному государственному учреждению «Управление Дальневосточного военного округа» о взыскании 156 646 рублей в возмещение ущерба, причиненного окружающей среде аварийным сбросом 3,643 т. топчного мазута на рельеф местности в районе Краснореченской КЭЧ с дальнейшим попаданием части мазута на очистные сооружения и в ручей Безымянный, впадающий в реку Усури. Истец полагал, что указанная сумма фактически произведенных затрат на восстановительные работы будет являться компенсацией за причиненный вред. В удовлетворении исковых требований судами первой и кассационной инстанций было отказано, так как истребуемая сумма, по мнению судебных инстанций, не является обоснованием суммы, необходимой для полного восстановления нарушенного состояния окружающей среды, т.е. не соответствует точному размеру подлежащего возмещению вреда [6].

Следует также отметить, что нормы гражданского законодательства, касающиеся условий, объема и размера возмещения вреда, в том числе причиненного окружающей среде, рассчитаны на всех субъектов гражданского права без учета особенностей деятельности отдельных из них. Иными словами, вред, в том числе окружающей среде, причиненный в связи с хозяйственной деятельностью како-

го-либо субъекта, и вред, причиненный в результате деятельности военных организаций, подлежит возмещению по одним и тем же правилам. Такое положение дел нельзя признать обоснованным. По мнению В.Н. Лейбы, деликтные обязательства, в которых в качестве ответственной стороны выступает воинская часть, характеризуются специфическими чертами; поэтому основания и специальные условия внедоговорной ответственности должны быть конкретизированы применительно к воинским отношениям [16]. К.С. Лиховидов подчеркивает, что воинская деятельность связана с определенным риском, который должен учитываться при определении размера возмещения причиненного вреда с учетом условий и обстановки его причинения [17]. Нельзя не обратить внимания на вывод, к которому приходит Е.В. Григорьев. С его точки зрения, возмещение вреда, причиненного военными учреждениями при осуществлении публично-властных функций, в настоящее время регулируется нормами гражданского права, однако возмещение такого вреда должно регулироваться, прежде всего, публично-правовыми нормами [12].

По нашему мнению, при возложении гражданско-правовой ответственности за вред, причиненный военными организациями, в том числе причиненный окружающей среде, должна учитываться специфика военно-оборонной деятельности.

Во-первых, большинство военных организаций предназначено для вооруженной защиты Российской Федерации, целостности и неприкосновенности ее территории, а также для выполнения задач в соответствии с федеральными конституционными законами, федеральными законами, международными договорами, и иных задач, указанных в Федеральном законе от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне» [3].

Причем, как отмечается в Военной доктрине Российской Федерации (утв. Президентом Российской Федерации 25 декабря 2014 г. № Пр-2976), мировое развитие на современном этапе характеризуется усилением глобальной конкуренции, напряженности в различных областях межгосударственного и межрегионального взаимодействия, соперничеством ценностных ориентиров и моделей развития, неустойчивостью процессов экономического и политического развития на глобальном и региональном уровнях на

фоне общего осложнения международных отношений. Происходит поэтапное перераспределение влияния в пользу новых центров экономического роста и политического притяжения. Неурегулированными остаются многие региональные конфликты. Сохраняются тенденции к их силовому разрешению, в том числе в регионах, граничащих с Российской Федерацией. Намечилась тенденция смещения военных опасностей и военных угроз в информационное пространство и внутреннюю сферу Российской Федерации. При этом, несмотря на снижение вероятности развязывания против Российской Федерации крупномасштабной войны, на ряде направлений военные опасности для Российской Федерации усиливаются [5].

Соответственно, возрастает объективная необходимость оснащения войск новейшими образцами оружия, вооружения и военной техники; а это, в свою очередь, влечет повышение риска возможного причинения вреда окружающей среде в связи с созданием, хранением, использованием названных образцов, в частности, при проведении учений и маневров, и дальнейшей их утилизацией.

Во-вторых, даже повседневная деятельность военных организаций изначально предполагает повышенный риск негативного воздействия на окружающую среду и вероятность причинения иного вреда. Такой вред можно минимизировать, но невозможно исключить полностью. Как справедливо отмечает А.А. Зотов, это связано со многими обстоятельствами, в том числе:

- с невозможностью создания экологически чистого оружия, вооружения и военной техники;
- с наличием исключительно мощных потенциальных источников повышенной опасности военного назначения (ядерное, химическое, ракетное оружие и др.);
- с наличием реальных постоянно и временно действующих источников вредного воздействия на окружающую среду и человека, образующих такие загрязнители, как твердые и жидкие радиоактивные отходы, высокотоксичные компоненты ракетных топлив, нефтепродукты, сильнодействующие ядовитые вещества, высокочастотные излучения и т. п. [15].

В результате повседневной деятельности военных организаций, например, при проведении учений и маневров, основной вред может быть выражен в порче земли,

загрязнении вод и загрязнении атмосферы. Так, при прохождении колонны из 10 гусеничных машин по полю протяженностью 1 км происходит потрава примерно 4 тыс. квадратных метров земли. Военные самолеты сжигают огромное количество кислорода (каждый трансконтинентальный полет самолета забирает из атмосферы около 50 т кислорода), а высотные сверхзвуковые перехватчики, летающие на высотах 20–30 км (в слое с максимальной концентрацией озона), разрушают озоновый слой [13].

Если же вред, в том числе окружающей среде, причиняется в связи с ведением контртеррористических действий, то такой вред неизбежен и, как правило, влечет значительные негативные последствия.

Так, после окончания действий по восстановлению конституционного строя в Чеченской Республике в 1994–1996 г. были отмечены следующие изменения окружающей среды:

1) неупорядоченное, стихийное, линейное и полосчатое разрушение почвенно-растительного покрова, уничтожение трав, мелкого кустарника (в связи с передвижением военной техники);

2) изменение рельефа, образование отвалов, поверхностное и глубинное влияние на почву и т. п. (в связи со строительством оборонительных и иных объектов);

3) нарушение почвенно-растительного покрова, вырубка древесных пород, загрязнение почвогрунтов, поверхностных и подземных вод горюче-смазочными материалами (в связи с временной или стационарной дислокацией) и др. [14].

Однако такой вред не подлежит возмещению, в том числе по следующим основаниям. Согласно нормам главы 59 Гражданского кодекса Российской Федерации (ГК РФ), для наступления гражданско-правовой ответственности вследствие причинения вреда необходимо наличие самого вреда, соответствующих действий (или бездействия) причинителя вреда, причинной связи между этими действиями (бездействием) и наступившим вредом, а также наличие вины причинителя вреда. Если вред причинен источником повышенной опасности, то ответственность причинителя вреда наступает независимо от его вины (ст. 1079 ГК РФ) [2].

Применительно к вышеуказанной ситуации, надо отметить, что установить конкретного причинителя вреда практически невозможно. Им может быть и военная

организация, и боевики, и местные жители. Последние, как известно из открытых источников, причинили вред окружающей среде вырубкой лесных насаждений и курстарников (для отапливания жилья и продажи), загрязнением почв и водоемов (в связи с незаконной добычей нефти и т. п.). Соответственно, невозможно определить, за какой именно вред, на кого, в каком размере должна быть возложена ответственность.

В-третьих, причинение вреда, в том числе окружающей среде, возможно как в результате правонарушений, так и правомерных действий военных организаций.

Например, к числу правонарушений действий военных организаций, повлекших причинение вреда, можно отнести действия, связанные с нарушением природоохранного законодательства, нарушением правил хранения, утилизации, обращения с оружием, вооружением и военной техникой или правонарушающими приказами командиров и иных уполномоченных лиц. В таких случаях виновные военнослужащие могут привлекаться к дисциплинарной, административной, материальной и уголовной ответственности, а причиненный вред (реальные убытки) подлежит возмещению за счет средств военной организации – юридического лица или казны Российской Федерации.

Правомерными действиями военных организаций, влекущими причинение вреда, в том числе окружающей среде, являются действия по проведению учений и маневров войск; действия по восстановлению конституционного строя (как, например, на территории Чеченской Республики) и т.п.

Деятельность Вооруженных Сил Российской Федерации в мирное время связана с процессом непрерывного обучения личного состава и систематических проверок боеспособности и боеготовности войск. Во время учений и маневров используются территории, на которых расположены населенные пункты, лесные массивы, сельскохозяйственные поля. Несмотря на то, что военными организациями предпринимаются все необходимые меры для предотвращения причинения имущественного вреда гражданам и юридическим лицам действиями войск, возможность причинения такого вреда третьим лицам не исключается.

К примеру, 13 февраля 2012 г. произошло крушение военного бомбардировщи-

ка СУ-24М с падением самолета в озеро Большой Кошкуль, расположенное в Сафакулевском районе Курганской области. В результате падения произошло загрязнение озера нефтепродуктами. Концентрация нефтепродуктов значительно превысила допустимые нормативы. В связи с этим Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды Курганской области обратился с иском к войсковой части 00000, являющейся юридическим лицом, о взыскании ущерба, причиненного водному объекту, в размере 4 054 798 рублей. Удовлетворяя исковые требования, Арбитражный суд Западно-Сибирского округа, в частности, указал, что юридические и физические лица, причинившие вред окружающей среде в результате ее загрязнения, истощения, порчи, уничтожения, нерационального использования природных ресурсов, деградации и разрушения естественных экологических систем, природных комплексов и природных ландшафтов и иного нарушения законодательства в области охраны окружающей среды, обязаны возместить его в полном объеме в соответствии с законодательством [9].

В случае же причинения вреда военными организациями в связи с ведением контртеррористических и т. п. действий вред не должен подлежать возмещению этими организациями. Данное утверждение подтверждается и судебной практикой.

Так, глава крестьянского (фермерского) хозяйства «Олимп» Дзангиев А.А. обратился в Арбитражный суд Республики Ингушетия с иском к Министерству обороны Российской Федерации о взыскании 1 214 500 рублей ущерба, причиненного ухудшением качества земель и потравой посевов озимой пшеницы. Истец ссылался на то, что в сентябре-октябре 1999 г. при осуществлении контртеррористических действий и действий по восстановлению конституционного порядка в Чеченской Республике бронетанковые войска Российской Федерации были дислоцированы на принадлежащем истцу земельном участке. В результате был потравлен посев озимой пшеницы. Кроме того, для восстановления качества земли потребовалось проведение мер по рекультивации. Решением Арбитражного суда Республики Ингушетия требования истца были удовлетворены.

Отменяя решение Арбитражного суда Республики Ингушетия, кассационная инстанция Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа, указала, в частности, на то, что согласно ст. 21 действовавшего в то время Федерального закона от 25 июля 1998 г. № 130-ФЗ «О борьбе с терроризмом», при проведении контртеррористической операции на основании и в пределах, которые установлены законом, допускается вынужденное причинение вреда имуществу террористов и иным правоохраняемым интересам. При этом, военнослужащие, специалисты и другие лица, участвующие в борьбе с терроризмом, освобождаются от ответственности за вред, причиненный при проведении контртеррористической операции, в соответствии с законодательством Российской Федерации [7; 10].

В постановлении арбитражного суда кассационной инстанции Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа по иному аналогичному делу (дело № Ф08-427/2003), было также указано на то, что действия силовых ведомств осуществлялись в целях восстановления конституционного порядка в Чеченской Республике. Действия, предпринятые в рамках контртеррористической операции, не являются противоправными, поскольку совершались в целях предотвращения опасности в отношении государства и его граждан. Опасность террористических актов не могла быть устранена иными средствами, а действия ответчика (Министерства обороны Российской Федерации) осуществлялись без превышения пределов крайней необходимости. При таких обстоятельствах, по мнению суда, правовых оснований для удовлетворения исковых требований не имеется [8].

При решении подобных и иных вопросов, связанных с возмещением вреда, причиненного правомерными действиями военных организаций, необходимо учитывать и норму п. 3 ст. 1064 ГК РФ, согласно которой вред, причиненный правомерными действиями, подлежит возмещению только в случаях, предусмотренных законом [2]. В отношении военных организаций Российской Федерации конкретных норм о возмещении (полностью или частично) вреда, причиненного правомерными действиями военных организаций, или освобождении их от возмещения такого вреда в ГК РФ или ином законе не содержится.

В связи с этим назрела объективная необходимость определения особенностей гражданско-правовой ответственности военных организаций вследствие причинения вреда, в том числе окружающей среде, с последующим внесением изменений и дополнений в законодательство Российской Федерации.

### Список литературы

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 (в ред. от 21.07.2014) // Собрание Законодательства Российской Федерации. 2014. № 31. Ст. 4398.

2. Гражданский кодекс Российской Федерации. Ч. 2.: Федеральный закон от 26.01.1996 № 14-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 5. Ст. 410.

3. Об обороне: Федеральный закон от 31.05.1996 № 61-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 23. Ст. 2750.

4. Об охране окружающей среды: Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ // Российская газета. 2002. 12 янв.

5. Военная доктрина Российской Федерации: утв. Президентом Российской Федерации 25.12.2014 № Пр-2976 // Российская газета. 2014. 30 дек.

6. Постановление арбитражного суда кассационной инстанции Федерального арбитражного суда Дальневосточного округа от 12.09.2006 по делу № Ф03-А73/06-1/2305.

7. Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 07.03.2002 № Ф08-623/2002.

8. Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 17.03.2003 по делу № Ф08-427/2003.

9. Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 02.08.2013 по делу № А45-25110/2012.

10. О борьбе с терроризмом: Федеральный закон от 25.07.1998 № 130-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 31. Ст. 3808 (утр. силу).

11. Бринчук М.М. Экологическое право: учебник. М.: Юрист, 2003. 670 с.

12. Григорьев Е.В. Гражданско-правовая ответственность военных учреждений Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005.

13. Денисов В.В., Гутенев В.В., Луганская И.А. Экология. М.: Вузовская книга, 2002. 728 с.

14. Зонн С.В., Зонн И.С. Экологические последствия военных операций в Чечне // Энергия. 2002. № 6–7.

15. Зотов А.А. Экологический мониторинг среды в районах военно-морских баз // Навигация и гидрография. 1998. № 7.

16. Лейба В.Н. Ответственность воинской части по обязательствам, возникающим вследствие причинения вреда: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1973.

17. Лиховидов К.С. Материальная ответственность военнослужащих: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1997.

18. Петров В.В. Правовая охрана природы в СССР: учебник. М.: Юрид. лит., 1984. 384 с.

### Сведения об авторе

**Соколова Елена Вячеславовна**, старший преподаватель 27 кафедры (гражданского права) Военного университета Министерства обороны Российской Федерации, Москва.

111033, Москва, ул. Волочаевская, д. 3/4.  
E-mail: Sokolova2010E@yandex.ru

### Military Legal Science //

### Problems. Opinions. Decisions

### ON THE RESPONSIBILITY OF MILITARY ORGANIZATIONS FOR THE HARM TO THE ENVIRONMENT

**Elena V. SOKOLOVA**

*Summary.* The article is devoted to the issues on compensation for harm to the environment caused by military.

*Keywords:* environment; military organizations; compensation for harm; exercises and maneuvers; counterterrorist activities

### Information about the author

**Sokolova Elena Vyacheslavovna**, Senior Lecturer of Department 27 (civil law) of the Military University of the Defense Ministry of the Russian Federation, Moscow.

3/4, Volochaevskaya Str., Moscow, 111033, Russian Federation.  
E-mail: Sokolova2010E@yandex.ru

## ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ РЕАЛИЗАЦИИ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ СОТРУДНИКОВ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**О.Н. ЛИПСКАЯ,**  
*преподаватель кафедры*  
*гражданско-правовых дисциплин*  
*lipskaya.oksana@yandex.com*  
**Одинцовский филиал**  
**Международного юридического института**  
**Г.Е. СЛЕПКО,**  
*кандидат филологических наук, доцент,*  
*доцент 27 кафедры (гражданского права)*  
*E-mail: geslepko@rambler.ru*  
**Военный университет, Москва**

*Аннотация.* В статье освещаются проблемы осуществления жилищных прав сотрудниками полиции в Российской Федерации. Выдвигаются предложения по решению вопросов, связанных с препятствием в осуществлении прав по вселению в жилое помещение членов семьи сотрудников полиции.

*Ключевые слова:* Жилищный кодекс Российской Федерации; социальные гарантии сотрудникам внутренних дел; жилищное обеспечение граждан; семейное право

Вопросы обеспечения населения жильем были и остаются актуальными не только в России, но и во всех странах, поскольку именно наличие жилья, наряду с питанием и одеждой, а также обеспечением надлежащего медицинского обслуживания, является одной из базовых потребностей человека. При этом в законодательстве некоторых государств подчеркивается, что жилище должно быть благоустроенным (например, в ст. 24 Конституции Туркменистана), что в большей степени соответствует Декларации прав и свобод человека и гражданина [2] и ее требованиям обеспечения достойных условий жизни гражданам, чем соответствующее российское законодательство.

Само конституционное право на жилище далеко не однозначно и просто: его закрепление в основном законе государства обусловлено необходимостью «обе-

спечить удовлетворение материальной потребности людей в жилище» [21, с. 14–15] и относится к числу социальных прав, направленных на обеспечение и защиту потребностей и интересов человека, а также достойного уровня жизни. Как субъективное право оно означает право гражданина на приобретение жилого помещения и пользование им [23, с. 9], для реализации которого органы государственной власти и органы местного самоуправления создают условия, в том числе поощряя жилищное строительство (ч. 2 ст. 40 Конституции Российской Федерации) [1].

В соответствии с п. 1 ст. 1 Жилищного кодекса Российской Федерации (ЖК РФ) [4] «жилищное законодательство основывается на необходимости обеспечения органами государственной власти и органами местного самоуправления условий для осуществления гражданами права на жилище...». Статья 2 ЖК РФ налагает обязанности на органы государственной власти и органы местного самоуправления в пределах своих полномочий использовать бюджетные средства и иные не запрещенные законом источники денежных средств для улучшения жилищных условий граждан, в том числе путем предоставления в установленном порядке субсидий для приобретения или строительства жилых помещений [4]. Указанное свидетельствует о внимании государства к вопросам реализации гражданами права на жилище.



Жилищное законодательство Российской Федерации содержит различные организационно-правовые формы удовлетворения жилищных потребностей граждан. В их числе необходимо указать следующие:

- 1) предоставление жилого помещения в собственность безвозмездно;
- 2) предоставление единовременной субсидии или единовременной денежной выплаты на приобретение или строительство жилого помещения;
- 3) участие в накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих;
- 4) приобретение жилого помещения с использованием жилищных сертификатов;
- 5) предоставление жилого помещения в наем;
- 6) предоставление арендованного жилого помещения;
- 7) компенсация расходов на наем, поднаем жилого помещения;
- 8) участие в жилищной кооперации.

Как конституционное право граждан России право на жилище распространяется на всех граждан, однако в отношении отдельных категорий граждан (например, согласно ч. 3 ст. 40 Конституции Российской Федерации – малоимущих [1]) государство принимает на себя обязанность по предоставлению им жилища «бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами» (там же). Также государством установлены определенные гарантии осуществления права на жилище в отношении граждан, имеющих специальную правоспособность и занимающихся определенными видами деятельности, например, военнослужащих [7], сотрудников полиции [10] и др.

Действующее законодательство не имеет единого организационно-правового режима жилищного обеспечения граждан. При этом вопросы жилищного обеспечения и само право на жилое помещение сотрудников полиции, в отличие от военнослужащих (З.Х. Акчурин, В.М. Корякин, А.В. Кудашкин, Л.М. Пчелинцева, Е.А. Свиных, Е.Н. Трофимов и др. [18; 19; 20; 22; 23; 25; 30; 31 и др.]), малоимущих и несовершеннолетних, де-

тей-сирот и многодетных семей, а также бывших членов семьи собственника жилого помещения (Е.Г. Азарова, М.Л. Харламова и др. [17; 28; 29; 31; 35 и др.]), рассматриваются в юридической литературе недостаточно. Изучению правового регулирования жилищных отношений в современных условиях и правовых способов реализации сотрудниками полиции конституционного права на жилище, в том числе общественных отношений, возникающих в жилищной сфере, в частности, при реализации сотрудниками органов внутренних дел своего права на жилище, и посвящена настоящая статья, актуальность которой обусловлена наличием в законодательстве препятствий для реализации гражданами Российской Федерации права на жилище. В нарушение конституционного принципа равенства граждан преимуществами в жилищном обеспечении пользуются военнослужащие и сотрудники некоторых органов исполнительной власти, что объясняется общественной важностью их деятельности: обеспечение обороны государства, общественной безопасности в самом государстве, эффективного функционирования государственного аппарата.

Жилищные отношения представляют собой особые социальные связи, которые требуют комплексного правового регулирования главным образом нормами гражданского и жилищного законодательства, а также подзаконными актами соответствующей отраслевой принадлежности. Ввиду относительной новизны некоторых способов удовлетворения жилищных потребностей сотрудников полиции более детальное рассмотрение в рамках настоящей работы проводится в отношении единовременной социальной выплаты работникам полиции на приобретение или строительство жилого помещения.

Продолжающееся реформирование полиции породило определенные изменения в порядке и способах реализации права сотрудников на жилищное обеспечение. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» [9] в ст. 44 устанавливает, что обеспечение сотрудника полиции жилым помещением осуществляется за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета

посредством предоставления ему служебного жилого помещения или жилого помещения в собственность либо единовременной социальной выплаты на его приобретение. В названном Законе сохранено существовавшее ранее право сотрудника полиции, замещающего должность участкового уполномоченного полиции, не имеющего жилого помещения на территории соответствующего муниципального образования, на обеспечение служебным жилым помещением.

Право на единовременную социальную выплату для приобретения или строительства жилого помещения закреплено Федеральным законом от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [10] (далее – Закон «О социальных гарантиях»). Порядок и условия получения единовременной социальной выплаты сотрудниками органов внутренних дел регулируются Правилами предоставления единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2011 г. № 1223 [14].

Федеральным законом от 4 ноября 2014 г. № 342-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [11] внесены отдельные изменения в Закон «О социальных гарантиях» в части предоставления единовременной социальной выплаты на приобретение или строительство жилого помещения.

Наиболее значимое по сути изменение внесено в п. 7 ст. 4 Закона «О социальных гарантиях», содержащий санкцию за совершение действий, повлекших ухудшение имевшихся у сотрудника жилищных условий. В соответствии с данной нормой сотрудник, который с намерением приобретения права состоять на учете в качестве имеющего право на получение единовременной социальной выплаты совершил действия, повлекшие ухудшение жилищных условий, и (или) члены семьи которого с намере-

нием приобретения права сотрудником состоять на учете в качестве имеющего право на получение единовременной социальной выплаты совершили действия, повлекшие ухудшение жилищных условий сотрудника, принимается на учет в качестве имеющего право на получение единовременной социальной выплаты не ранее чем через пять лет со дня совершения указанных намеренных действий.

К намеренным действиям, повлекшим ухудшение жилищных условий сотрудника, согласно п. 7 ст. 4 Закона «О социальных гарантиях» относятся действия, связанные:

1) с вселением в жилое помещение иных лиц (за исключением вселения его супруги (супруга), несовершеннолетних детей, детей старше 18 лет, ставших инвалидами до достижения ими возраста 18 лет);

2) с обменом жилыми помещениями;

3) с невыполнением условий договора социального найма, повлекшим выселение из жилого помещения без предоставления другого жилого помещения или с предоставлением другого жилого помещения, общая площадь которого меньше общей площади ранее занимаемого жилого помещения;

4) с выделением доли собственниками жилых помещений;

5) с отчуждением жилых помещений или их частей.

Осуществив анализ положений данной нормы, можно выделить несколько условий, позволяющих применить указанную санкцию.

Во-первых, действия, ухудшающие жилищные условия, должны совершаться с намерением приобретения права состоять на учете для получения социальной выплаты.

Толковый словарь объясняет намерение как предположение, желание, замысел сделать, совершить что-либо [27, т. 2, с. 371]. В этой связи юридическим основанием применения санкции за ухудшение жилищных условий, выраженной в необходимости выждать пять лет до принятия на учет, должен являться факт установления намерения лица лишиться имеющихся у него жилищных прав именно в целях быть принятым на учет. Действия, ухудшающие жилищные

условия сотрудника полиции (сделки) должны совершаться с конкретной целью – принятие на учет на получение социальной выплаты. Отказ в принятии сотрудника полиции, совершившего ухудшение жилищных условий, на учет должен быть обоснован. По указанному основанию комиссии территориальных органов внутренних дел должны выявить намерения лица и однозначно квалифицировать их в соответствии с санкцией п. 7 ст. 4 Закона «О социальных гарантиях».

В теории цивилистики установлено, что из каузальной сделки видно, какую правовую цель преследует лицо, ее совершающее [26; 32 и др.]. Более того, действительность каузальной сделки ставится в зависимость от ее цели. Таким образом, можно говорить о каузальном характере нормы, применение которой юридически зависит от целей совершения ухудшающих действий.

Однако даже если в результате совершения сделки с жилым помещением и имеется ухудшение жилищных условий сотрудника, то оно не всегда является целью сделки, особенно если она совершается собственником жилого помещения, а сотрудник пользуется данным жилым помещением на правах члена семьи собственника. Так, еще в 1924 г. И.Б. Новицкий указывал, что в отдельных случаях сделки «совершаются в жизни при такой обстановке, когда не только нет прямо выраженного желания установить или прекратить правоотношение, но можно даже предположить, что действующие лица не ожидали, что с их действиями будут связаны именно такие, а не иные последствия» [24, с. 4], но современное жилищное законодательство такие, далеко не редкие случаи, во внимание не принимает, квалифицируя сложившееся правоотношение не в пользу сотрудника полиции. Более того, такая норма о признании сделки собственника с жилым помещением, в котором проживает (состоит на регистрационном учете) сотрудник полиции, прямо ограничивает права данного собственника в части самостоятельного распоряжения его собственностью.

Однако, к сожалению, ни Жилищный кодекс Российской Федерации, ни, тем более, Семейный кодекс Российской Федерации [6] не закрепляют норматив-

но круг лиц, которые могут быть признаны членами семьи, хотя в ч. 1 ст. 31 ЖК РФ и указано, что к членам семьи собственника жилого помещения «относятся проживающие совместно с данным собственником в принадлежащем ему жилом помещении его супруг, а также дети и родители данного собственника» [4]. Аналогично в ч. 1 ст. 69 ЖК РФ закреплён круг лиц, которые относятся к членам семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма [4]. Однако обе эти нормы не учитывают следующие аспекты гражданско-правовых и семейно-правовых отношений:

1. Несовершеннолетние дети, даже не проживающие совместно с родителями, не перестают быть членами их семьи.

2. Основания владения и пользования жилым помещением не исчерпываются указанными в ст. 31 и ст. 69 ЖК РФ случаями: это могут также быть и завещательный отказ, и договор коммерческого найма, и договор безвозмездного пользования жилым помещением, и пр. В указанных случаях пользователи могут вселять в занимаемые ими жилые помещения своих несовершеннолетних детей без согласия собственника данного жилого помещения. А вселяемые ими с согласия собственника жилого помещения иные лица никак не влияют на вопросы обеспеченности жилым помещением и намеренное ухудшение жилищных условий как собственника, так и пользователя, поскольку в любое время собственник может произвести отчуждение принадлежащего ему жилого помещения, что в силу ч. 1 ст. 35 ЖК РФ прекратит право пользования иных лиц данным жилым помещением [4].

Во-вторых, обновленная редакция рассматриваемой нормы закрепляет возможность применения санкции даже в тех случаях, когда ухудшающие действия совершены членами семьи сотрудника полиции. Между тем состав семьи в жилищных правоотношениях отличается от такового в семейном праве.

Так, согласно ч. 1 ст. 31 ЖК РФ к членам семьи собственника жилого помещения относятся проживающие совместно с данным собственником в принадлежащем ему жилом помещении его супруг, а также дети и родители данного собственника [4]. Другие род-

ственники, нетрудоспособные иждивенцы и в исключительных случаях иные граждане могут быть признаны членами семьи собственника, если они вселены собственником в качестве членов своей семьи.

В п. 11 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 2 июля 2009 г. № 4 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации» [16] разъясняется, что членами семьи собственника или нанимателя жилого помещения являются проживающие совместно с ним в занимаемом им жилком помещении его супруг (обязательна государственная регистрация брака), а также дети и родители. Другие родственники (бабушки, дедушки, братья, сестры, дяди, тети, племянники, племянницы и др.) членами семьи собственника или нанимателя жилого помещения могут быть признаны независимо от степени родства, при этом для их признания членами семьи собственника требуется не только установление юридического факта вселения их собственником в жилое помещение, но и выяснение содержания волеизъявления собственника на их вселение, а именно: вселялось ли им лицо для проживания в жилком помещении как член его семьи или жилое помещение предоставлялось для проживания по иным основаниям (например, в безвозмездное пользование, по договору найма). Нетрудоспособные иждивенцы и другие лица могут быть признаны членами семьи собственника или нанимателя жилого помещения, если они вселены собственником жилого помещения в качестве членов его семьи и между ними сложились семейные отношения, характеризующиеся взаимным уважением, взаимной заботой, взаимными личными неимущественными и имущественными правами и обязанностями, общими интересами, взаимной ответственностью, ведением общего хозяйства. Таким образом, буквальное толкование положений ч. 1 ст. 31 ЖК РФ, данное в разъяснениях Верховного Суда Российской Федерации, говорит о том, что для отнесения родственников и других лиц, вселенных в жилое помещение и проживающих в нем, к родственникам необходимо признание их таковыми.

Действующая система регистрации граждан по месту жительства не предусматривает возможности деления вселяемых в жилые помещения лиц на родственников и иных лиц. Документы, подтверждающие регистрацию гражданина по месту жительства, содержат лишь информацию о наличии или об отсутствии отношений родства с другими гражданами, зарегистрированными в данном жилком помещении. Такое положение влечет презюмирование вселения в качестве члена семьи собственника жилого помещения. Возможность подтвердить регистрацию в качестве нечлена семьи отсутствует. А между тем Жилищный кодекс Российской Федерации однозначно указывает именно на возможность быть признанным и вселенным в качестве члена семьи (в ч. 1 ст. 31 ЖК РФ употребляется формулировка «иные граждане могут быть признаны...» [4]), соответственно, лицо, в отношении которого при вселении не указано, что оно является членом семьи собственника, вселяется на иных основаниях и данные нормы ст. 4 Закона «О социальных гарантиях» на него не должны распространяться.

Статья 6 Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» [12] устанавливает для граждан России обязанность регистрироваться по месту жительства. Статьей 19.15.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность за проживание гражданина России по месту пребывания или по месту жительства в жилком помещении без регистрации [5]. По замыслу законодателя все граждане должны быть зарегистрированы по месту жительства.

Правила регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации и Перечень лиц, ответственных за прием и передачу в органы регистрационного учета документов для регистрации и снятия с регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту житель-

ства в пределах Российской Федерации, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 1995 г. № 713 [13], не содержат норм, влекущих возникновение семейных отношений из факта регистрации по месту жительства.

Кроме того, Верховный Суд Российской Федерации прямо указывает, что «регистрация лица по месту жительства по заявлению собственника жилого помещения или ее отсутствие не является определяющим обстоятельством для решения вопроса о признании его членом семьи собственника жилого помещения, так как согласно ст. 3 Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» регистрация или отсутствие таковой не могут служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации» (абз. 6 п. 11 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 2 июля 2009 г. № 4 [16]). Наличие или отсутствие у лица регистрации в жилом помещении, по мнению суда, может рассматриваться исключительно как одно из доказательств по делу, которое подлежит оценке судом наряду с другими доказательствами и само по себе не имеет преюдициальной силы.

Любой сотрудник полиции состоит на регистрационном учете по месту жительства так же, как и члены его семьи; в случае отсутствия у сотрудника полиции жилого помещения, принадлежащего на праве собственности или предоставленного по договору социального найма, осуществить регистрацию по месту жительства возможно в жилом помещении, принадлежащем (занимаемом) иному гражданину. Таким образом, вселяясь в жилое помещение, сотрудник полиции фактически и юридически приобретает статус члена семьи собственника (нанимателя) жилого помещения, независимо от наличия и степени родства собственника жилого помещения, в котором осу-

ществляется регистрация сотрудника по месту жительства.

В-третьих, п. 2 ст. 209 ГК РФ [3], определяя пределы права собственности, устанавливает, что собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам, в том числе отчуждать свое имущество в собственность другим лицам, передавать им, оставаясь собственником, права владения, пользования и распоряжения имуществом, отдавать имущество в залог и обременять его другими способами, распоряжаться им иным образом. Данное установление в полной мере относится и к жилым помещениям. Статья 30 ЖК РФ детализирует права и обязанности собственника жилого помещения [4]. Согласно данной норме собственник жилого помещения осуществляет права владения, пользования и распоряжения принадлежащим ему на праве собственности жилым помещением в соответствии с его назначением и пределами его использования. Лица, зарегистрированные в качестве членов семьи собственника жилого помещения, обладают правом пользования жилым помещением наравне с его собственниками. Лица, не являющиеся собственниками (сособственниками) жилого помещения, не обладают правом осуществления правомочий собственника жилого помещения.

Как было уже отмечено, лицо, владеющее жилым помещением на праве собственности, имеет достаточно большой объем прав. Так, п. 2 ст. 30 ЖК РФ наделяет собственника жилого помещения правом предоставить во владение и (или) пользование принадлежащее ему на праве собственности жилое помещение гражданину на основании договора найма, договора безвозмездного пользования или на ином законном основании, а также юридическому лицу на основании договора аренды или на ином законном основании [4]. Обязанность согласовывать данные действия, необходимость получения согласия на распоряжение жилым помещением с лицами, зарегистрированными в жилом помещении, для собственника не установлена. Более того, они не вправе чинить пре-

пятствий собственнику в осуществлении его прав.

Таким образом, в качестве выводов можно указать следующее:

1. Гражданин, вселенный в жилое помещение, принадлежащее на праве собственности иному лицу, фактически признается членом семьи собственника жилого помещения (по смыслу жилищного законодательства). Сотрудник полиции, имеющий намерение быть принятым на учет для получения единовременной социальной выплаты, предоставляя справку о регистрации по месту жительства, считается членом семьи собственника жилого помещения. Более того, нуждаемость сотрудника в улучшении жилищных условий определяется с учетом всех лиц, зарегистрированных в жилом помещении. В связи с необходимостью регистрации по месту жительства на территории Российской Федерации сотрудник полиции, не обладающий жилым помещением на праве собственности, вынужден регистрироваться в жилых помещениях иных лиц. Независимо от наличия (отсутствия) отношений родства все граждане, зарегистрированные в жилом помещении, оцениваются комиссиями территориальных подразделений МВД России по предоставлению единовременных социальных выплат членами семьи.

2. Ввиду абсолютного характера права собственности гражданин, владеющий жилым помещением, свободно осуществляет правомочия в отношении принадлежащего ему жилого помещения без учета мнения лиц, зарегистрированных в данном жилом помещении (за исключением отдельных изъятий, установленных в отношении несовершеннолетних).

3. Вселение в жилое помещение сотрудника полиции нисколько не меняет содержание прав собственника жилого помещения. Он свободен в осуществлении правомочий по владению, пользованию и распоряжению жилым помещением. Факт регистрации в жилом помещении по месту жительства не наделяет гражданина возможностью чинить юридические и фактические препятствия собственнику жилого помещения, в том числе совершать действия, которые перечислены в п. 7 ст. 4 Зако-

на «О социальных гарантиях» в качестве ухудшающих жилищные условия [10].

4. Как уже отмечалось выше, в соответствии с п. 7 ст. 4 Закона «О социальных гарантиях» действиями, влекущими ухудшение жилищных условий, являются следующие: вселение в жилое помещение иных лиц (за исключением вселения супруги (супруга), несовершеннолетних детей, детей старше 18 лет, ставших инвалидами, до достижения ими возраста 18 лет); обмен жилыми помещениями; невыполнение условий договора социального найма, повлекшее выселение из жилого помещения без предоставления другого жилого помещения или с предоставлением другого жилого помещения, общая площадь которого меньше общей площади ранее занимаемого жилого помещения; выделение доли собственниками жилых помещений; отчуждение жилых помещений или их частей [10]. Предполагается, что совершение любого из указанных действий сотрудником или членом его семьи (в понимании жилищного законодательства, т.е. любым лицом, зарегистрированным в данном жилом помещении) в целях принятия на учет влечет невозможность такого принятия в течение пяти лет с момента совершения ухудшающих действий. Однако механизма выявления цели совершения ухудшающих действий законодателем не предусмотрено. Все это порождает презумпцию совершения действий с намерением быть принятым на учет.

Полагаем, что в ситуациях, когда сотрудник полиции ввиду отсутствия на праве собственности жилого помещения вселен в жилое помещение, принадлежащее иным лицам, совершение собственниками любых действий нельзя расценивать как действия, совершенные с намерением принятия сотрудника на учет для получения единовременной социальной выплаты.

Проведенный анализ одного из изменений редакции ст. 4 Закона «О социальных гарантиях» свидетельствует о значительном снижении формирующихся положительных тенденций при реализации сотрудниками полиции права на улучшение жилищных условий и о ее противоречии в отдельных моментах положениям гражданского и жилищного

законодательства. Полагаем, что действия законодателя были продиктованы стремлением унифицировать реализацию жилищных прав государственными служащими. Законами о социальных гарантиях сотрудникам некоторых органов исполнительной власти ранее уже были предусмотрены аналогичные санкции в отношении действий членов семьи сотрудников. Об указанной тенденции свидетельствует и редакция п. 1 ст. 4 Закона «О социальных гарантиях», в соответствии с которой право на единовременную социальную выплату может быть реализовано один раз за весь период государственной службы, в том числе службы в органах внутренних дел [10].

Таким образом, удовлетворение потребности в жилище наиболее тесно связано с уровнем экономики государства, наличием свободных средств, которые государство может позволить перенаправить на решение жилищных проблем граждан. Следовательно, масштабность программ государства по удовлетворению права граждан на жилище будет предопределена эффективной экономической политикой государства: гарантируя право на жилище, государство исходит из экономической возможности и адресно определяет группы, имеющие право на получение финансовой поддержки, кроме того, оно же закрепляет условия ее получения [21, с. 23–24]. К сожалению, такой подход законодателя не всегда учитывает всю совокупность юридических фактов, влияющих на возможность для сотрудника полиции осуществить свои жилищные права, а также все виды правовых норм, регулирующих указанные отношения, включая, наряду с нормами жилищного права, нормы гражданского и семейного права. Следует указать, что с подобными проблемами признания нуждающимися в обеспечении жилыми помещениями сталкиваются и военнослужащие, однако в настоящее время в связи с введением новой системы жилищного обеспечения в виде накопительно-ипотечной системы [8] эти проблемы постепенно утрачивают свою актуальность и им на смену приходят иные вопросы, которые также нуждаются в освещении и изучении.

### Список литературы

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 (в ред. от 21.07.2014) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 31. Ст. 4398.
2. Декларация прав и свобод человека и гражданина: утв. Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 22.11.1991 № 1920-1 // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1991. № 52. Ст. 1865.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации. Ч. 1: Федеральный закон от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 32. Ст. 3301.
4. Жилищный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 29.12.2004 № 188-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 1 (ч. 1). Ст. 14. Раздел II.
5. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.
6. Семейный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 29.12.1995 № 223-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 1. Ст. 16.
7. О статусе военнослужащих: Федеральный закон от 27.05.1998 № 76-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 22. Ст. 2331.
8. О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих: Федеральный закон от 20.08.2004 № 117-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 34. Ст. 532.
9. О полиции: Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 7. Ст. 900.
10. О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 19.07.2011 № 247-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 30 (ч. 1). Ст. 4595.

11. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 04.11.2014 № 342-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 45. Ст. 6152.

12. О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации: Закон Российской Федерации от 25.06.1993. № 5242-1 // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1993. № 32. Ст. 1227.

13. Об утверждении Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации и перечня лиц, ответственных за прием и передачу в органы регистрационного учета документов для регистрации и снятия с регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации: Постановление Правительства Российской Федерации от 17.07.1995 № 713 // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 30. Ст. 2939.

14. О предоставлении единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации (вместе с «Правилами предоставления единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации»): Постановление Правительства Российской Федерации от 30.12.2011 № 1223 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 3. Ст. 430.

15. По делу о проверке конституционности пунктов 10, 12 и 21 Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 1995 г. № 713: постановление Конституционного Суда Российской Феде-

рации от 02.02.1998 № 4-П // Российская газета. 1998. 10 февр.

16. О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 02.07.2009 № 14 // Российская газета. 2009. 8 июля.

17. *Азарова Е.Г.* Многодетная семья и проблемы ее социального обеспечения // Журнал российского права. 2014. № 3.

18. *Акчурина З.Х.* Правовое регулирование обеспечения жильем помещенными военными служащими по контракту: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004.

19. *Глухов Е.А., Аникишин С.В.* Неопределенный срок предоставления военным служащим постоянного жилья // Право в Вооруженных Силах. 2013. № 12.

20. Жилищное право: учеб. пособие / под ред. А.В. Кудашкина. М.: За права военными служащими, 2014. 272 с.

21. *Итяшева И.А., Слепко Г.Е., Стражевич Ю.Н.* Конституционное право на жилище: модель прав и обязанностей гражданина // Совершенствование гражданского и семейного законодательства: сб. ст. (По материалам межвузовской научно-практической конференции «Совершенствование гражданского и семейного законодательства». 26 мая 2011 г., Москва). М.: Изд-во Международного юрид. ин-та, 2012. С. 14–24.

22. *Корякин В.М.* Лучшие деньги в руках, чем долгое ожидание квартиры (комментарий к Федеральному закону от 16 октября 2012 г. № 169-ФЗ) // Право в Вооруженных Силах. 2013. № 2.

23. *Кудашкин А.В.* Влияние новелл жилищного законодательства на жилищно-правовые институты военного права, или Будут ли военными служащими жить в наемных домах? (Краткий комментарий изменений жилищного законодательства) // Право в Вооруженных Силах. 2014. № 9. С. 37–48.

24. *Новицкий И.Б.* Обязательства из договоров. М., 1924.

25. *Пчелинцева Л.М.* Право военными служащими на жилище: теоретические аспекты и проблемы реализации: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2004.

26. *Родионова О.М.* Механизм гражданско-правового регулирования в кон-



тексте современного частного права. М.: Статут, 2013. 336 с.

27. Словарь русского языка: в 4 т. / РАН, Ин-т лингвистических исследований; под ред. А.П. Евгеньевой. М., 1999.

28. *Стражевич Ю.Н.* Право пользования имуществом на основании заведательного отказа // Материалы II Международного конгресса правоведов «Инновационное развитие правовой среды». 25–26 апреля 2013 г., Москва. Ч. IV / отв. ред. д.ю.н., проф. С.А. Глотов. М.: Изд-во Международного юрид. ин-та, 2013. С. 273–281.

29. *Торокина Т.Н.* Проблемы реализации норм, регулирующих совершение сделок с жилыми помещениями, принадлежащими малолетним детям // Семейное и жилищное право. 2015. № 5. С. 40–43.

30. *Трофимов Е.Н.* Значение учетной нормы площади жилого помещения при оценке права военнослужащего на получение жилья по избранному после увольнения с военной службы месту жительства // Право в Вооруженных Силах. 2013. № 12.

31. *Трофимов М.В.* «Комиссионные проблемы» участников накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих // Военно-юридический журнал. 2012. № 1.

32. *Ульянов А.В.* Категория юридического интереса в свете неоконцепции гражданского права (ч. 2) // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 6. С. 100–108.

33. *Уруков В.Н., Урукова А.В.* Правовое значение общей воли собственников жилого помещения на вселение в жилое помещение членов семьи и прекращение права пользования жилым помещением членами семьи одного собственника в случае прекращения семейных отношений между собственниками жилого помещения (к вопросу применения ст. 31 ЖК РФ) // Нотариус. 2011. № 2. С. 8–11.

34. *Усольцева Н.А., Слепко Г.Е.* Жилищное право: учеб. пособие. М.: Изд-во Международного юрид. ин-та, 2014. 180 с.

35. *Харламова М.Л.* Правовое регулирование жилищных прав детей-сирот // Адвокат. 2013. № 10.

#### Сведения об авторах

**Липская Оксана Николаевна**, преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин Одинцовского филиала Международного юридического института. 143000, Московская обл., г. Одинцово, ул. Пионерская, д. 3.

E-mail: [lipskaya.oksana@yandex.com](mailto:lipskaya.oksana@yandex.com)

**Слепко Галина Евгеньевна**, кандидат филологических наук, доцент, доцент 27-й кафедры (гражданского права) Военного университета Министерства обороны Российской Федерации, Москва.

111033, Москва, ул. Волочаевская, д. 3/4.  
E-mail: [geslepko@rambler.ru](mailto:geslepko@rambler.ru)

#### Military Legal Science // Problems. Opinions. Decisions

#### THEORETICAL AND PRACTICAL ISSUES OF THE EXERCISE OF HOUSING RIGHTS BY RUSSIAN LAW ENFORCEMENT PERSONNEL

**Oksana N. LIPSKAYA, Galina E. SLEPKO**

*Abstract.* The article analysis the issues of the exercise of housing rights by the police officers in Russia. It puts forward proposals to address problems in the exercise of the right to settle family members of a police officer into the living quarters.

*Keywords:* Housing Code of the Russian Federation; social guarantees to the employees of the Ministry of the Interior; housing guarantees to citizens; family law

#### Information about the authors

**Lipskaya Oksana Nikolaevna**, Lecturer of the Department (civil law) of the Odintsovo Branch of the International Law Institute. 3, Pionerskaya Str., Odintsovo, Moscow Reg., 143000, Russian Federation.

E-mail: [lipskaya.oksana@yandex.com](mailto:lipskaya.oksana@yandex.com)

**Slepko Galina Evgen'evna**, Cand Sc. (Philology), Associate Professor, Associate Professor of Department 27 (civil law) of the Military University of the Defense Ministry of the Russian Federation, Moscow.

3/4, Volochaevskaya Str., Moscow, 111033, Russian Federation.

E-mail: [geslepko@rambler.ru](mailto:geslepko@rambler.ru)

УДК 347.1

## О СООТНОШЕНИИ ЧАСТНЫХ И ПУБЛИЧНЫХ ИНТЕРЕСОВ ПРИ ПРОДАЖЕ ИМУЩЕСТВА СТРАТЕГИЧЕСКИХ ПРЕДПРИЯТИЙ И ОРГАНИЗАЦИЙ В РАМКАХ ПРОЦЕДУРЫ НЕСОСТОЯТЕЛЬНОСТИ (БАНКРОТСТВА)

**О.Г. МИШАКОВ,**  
*председатель шестого судебного состава  
Девятого арбитражного апелляционного суда,  
соискатель 27 кафедры (гражданского права)  
Военного университета, Москва  
E-mail: 9aas.info@arbitr.ru*

*Аннотация.* В статье рассматриваются вопросы баланса частных и публичных интересов участников процедуры несостоятельности (банкротства) стратегических предприятий и организаций. По мнению автора, превалирующими должны являться публичные интересы.

*Ключевые слова:* стратегические предприятия и организации; несостоятельность (банкротство); частные и публичные интересы; конкурсное производство

В соответствии с параграфом 5 гл. IX Федерального закона от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (далее – Закон о банкротстве) стратегические предприятия и организации отнесены к особой категории должников, что вызвано значимостью выполняемых ими функций [3]. Так, согласно ст. 190 Закона о банкротстве стратегическими предприятиями и организациями являются:

– федеральные государственные унитарные предприятия и акционерные общества, акции которых находятся в федеральной собственности и которые осуществляют производство продукции (работ, услуг), имеющей стратегическое значение для обеспечения обороноспособности и безопасности государства, защиты нравственности, здоровья, прав и законных интересов граждан Российской Федерации;

– организации оборонно-промышленного комплекса (производственные, научно-производственные, научно-исследовательские, проектно-конструк-

торские, испытательные и другие организации, осуществляющие работы по обеспечению выполнения государственного оборонного заказа) [3].

Например, ФГУП «Научно-технический центр оборонного комплекса «Компас» (Москва) проводит научно-исследовательские работы по проблемам развития военной техники, оборонно-промышленного комплекса в рамках федеральных целевых программ, Государственной программы вооружения и Государственного оборонного заказа.

К числу стратегических предприятий относится и ФКП «Пермский пороховой завод», являющийся крупнейшим российским предприятием оборонного комплекса, выпускающим в настоящее время современные системы вооружения, превосходящие мировые аналоги, в том числе заряды к реактивным системам залпового огня «Град» и «Смерч», комплексам ПВО и т. п.

Перечень стратегических предприятий и организаций, в том числе организаций оборонно-промышленного комплекса, утверждается Правительством Российской Федерации.

Несмотря на ту значимость стратегических предприятий и организаций в деле обеспечения обороны и безопасности государства, которая подчеркивается законодателем, их экономическое положение часто находится в прямой зависимости от потребностей государства.

По нашему мнению, установленные в Законе о банкротстве критерии несостоятельности для стратегических предприятий и организаций (неспособность удовлетворить требования кредиторов по денежным обязательствам и (или) исполнить обязанность по уплате обязательных платежей, если соответствующие обязательства и (или) обязанности не исполнены в течение шести месяцев с даты, когда они должны были быть исполнены; и если указанные требования в совокупности составляют не менее чем один миллион рублей) хоть и являются более высокими по сравнению с критериями несостоятельности, установленными для обычных должников, однако не защищают стратегические предприятия и организации от инициирования дела о банкротстве по формальным основаниям.

Невзирая на то, что Правительство Российской Федерации предпринимает меры по предупреждению банкротства стратегических предприятий и организаций, перечисленные в ст. 191 Закона о банкротстве [3], такие меры не всегда оказываются эффективными и своевременными.

Судебная практика проведения процедур несостоятельности (банкротства) в отношении стратегических предприятий и организаций свидетельствует, что возбуждение дела о банкротстве таких должников, как правило, приводит к признанию их банкротами, введению конкурсного производства и ликвидации, а не к восстановлению платежеспособности.

Так, например, решениями Арбитражного суда Москвы в отношении ФГУП «Дельфин» сначала было введено внешнее управление, а затем открыто конкурсное производство. При этом, не было принято во внимание заявление ФГУП ЦНИИ «Электроприбор» о готовности создать на базе ФГУП «Дельфин» Московский филиал ФГУП ЦНИИ «Электроприбор» и взять на себя ответственность за порученные ФГУП «Дельфин» работы по государственному заказу в целях предоставления возможности

погашения должником задолженности перед конкурсными кредиторами и восстановления платежеспособности предприятия.

После открытия конкурсного производства в отношении стратегического предприятия или организации осуществляется продажа предприятия должника, продажа имущества, имущественных и иных прав. Продажа предприятия осуществляется в таком же порядке, как и продажа предприятия в ходе внешнего управления.

В соответствии с пп. 7–9 ст. 195 Закона о банкротстве [3] продажа предприятия должника, которое предназначено для осуществления деятельности, связанной с выполнением работ по государственному оборонному заказу, обеспечением федеральных государственных нужд в области поддержания обороноспособности и безопасности Российской Федерации, осуществляется путем проведения открытых торгов в форме конкурса. Если же в состав предприятия входит имущество, относящееся к ограниченно оборотоспособному имуществу, продажа предприятия осуществляется только на закрытых торгах в форме конкурса.

При продаже предприятия или имущества должника, которые относятся к ограниченно оборотоспособному имуществу, на закрытых торгах в них участвуют только лица, которые в соответствии с федеральным законом могут иметь в собственности или на ином вещном праве указанное имущество.

Обязательным условием конкурса являются обязательства покупателя обеспечить сохранение целевого назначения указанного имущественного комплекса и имущества мобилизационного назначения должника; выполнять договоры должника, связанные с выполнением работ по государственному оборонному заказу, обеспечением федеральных государственных нужд в области поддержания обороноспособности и безопасности Российской Федерации.

Российская Федерация имеет право преимущественного приобретения предприятия должника – стратегических предприятий и организаций, предназначенных для осуществления деятельности, связанной с выполнением работ по государственному оборонному заказу, обеспечением федеральных государственных нужд в области поддержания обороноспособности и безопасности Российской Федерации.

В случае продажи на торгах предприятия должника – стратегической организации, не являющейся федеральным государственным унитарным предприятием, которое предназначено для осуществления деятельности, связанной с выполнением работ по государственному оборонному заказу, обеспечением федеральных государственных нужд в области поддержания обороноспособности и безопасности Российской Федерации, Российская Федерация вправе в течение месяца с даты подписания протокола об итогах торгов заключить договор купли-продажи, предусматривающий приобретение данного предприятия по цене, определенной по результатам торгов и указанной в протоколе об итогах торгов, на условиях, установленных для проведения конкурса.

В случае, если Российская Федерация в течение указанного срока не заключила договор купли-продажи, этот договор заключается с победителем торгов, установленным в протоколе об итогах торгов.

К участию в торгах не допускаются конкурсные кредиторы и их аффилированные лица.

В случае продажи на торгах предприятия должника – стратегического предприятия, являющегося федеральным государственным унитарным предприятием, которое предназначено для осуществления деятельности, связанной с выполнением работ по государственному оборонному заказу, обеспечением федеральных государственных нужд в области поддержания обороноспособности и безопасности Российской Федерации, Российская Федерация в течение

месяца с даты подписания протокола об итогах торгов вправе предоставить должнику денежные средства в размере, равном продажной цене данного предприятия, определенной по результатам проведения конкурса и указанной в протоколе об итогах торгов. Данные средства должник обязан направить на погашение требований кредиторов в соответствии с реестром требований кредиторов. Если денежные средства не будут предоставлены, договор купли-продажи заключается с победителем торгов.

Во всех указанных случаях победитель торгов обязан уплатить продажную цену предприятия, определенную на торгах, в срок, который предусмотрен в сообщении о проведении торгов и не может превышать месяц с даты заключения договора купли-продажи.

Продажа имущества, имущественных и иных прав, не входящих в имущественный комплекс должника, предназначенный для осуществления деятельности, связанной с выполнением работ по государственному оборонному заказу, обеспечением федеральных государственных нужд в области поддержания обороноспособности и безопасности Российской Федерации, может осуществляться на торгах в порядке, предусмотренном ст. 111 Закона о банкротстве [3].

При наличии в составе имущества должника имущества, изъятого из оборота, конкурсный управляющий обязан уведомить об этом собственника изъятого из оборота имущества. Собственник такого имущества принимает его от конкурсного управляющего или закрепляет его за другими лицами в срок не позднее, чем шесть месяцев с даты получения уведомления.

Обращают на себя внимание следующие факты.

Во-первых, в результате продажи предприятия и иного имущества должника – стратегического предприятия или организации – происходит прекращение права государственной собственности на указанное имущество, так как указан-

ные предприятия и организации, в том числе организации оборонно-промышленного комплекса, создаются в таких организационно-правовых формах, как федеральное государственное унитарное предприятие и учреждение. Однако согласно п. 1 ст. 123.21, п. 3 ст. 213, п. 2 ст. 214, ст.ст. 294, 296 Гражданского кодекса Российской Федерации (ГК РФ) унитарные предприятия и учреждения не являются собственниками закрепленного за ними имущества [2].

Стратегические предприятия и организации, созданные в форме акционерных обществ, хотя и обладают в соответствии с ГК РФ правом собственности на имущество, но необходимо, однако, принимать во внимание то обстоятельство, что, как правило, 100 % акций таких предприятий и организаций находится в федеральной собственности.

Как отмечает Т.В. Борисенкова, банкротство унитарного предприятия, по сути дела, представляет собой альтернативный способ отчуждения имущества, находящегося в публичной собственности в собственность физических и юридических лиц наряду с приватизацией [5].

Более того, так как многие стратегические предприятия и организации обладают мобилизационными мощностями, уникальными технологиями, высокопрофессиональными специалистами и др., то государство утрачивает гораздо больше, чем право собственности на имущество таких должников.

Как отмечалось выше, если в состав стратегического предприятия, в отношении которого открыто конкурсное производство, входят объекты, изъятые из оборота, такие объекты исключаются из конкурсной массы и передаются собственнику. По нашему мнению, в отношении стратегических предприятий-должников, деятельность которых связана с обеспечением обороны и безопасности, следует законодательно закрепить норму об исключении их из конкурсной массы и результатов интеллектуальной деятельности (исключительных прав на результаты интеллекту-

альной деятельности). Это вызвано тем, что деятельность большинства стратегических предприятий в области обороны и безопасности связана с проведением научных исследований по разработке и совершенствованию новейших технологий создания современных образцов техники вооружения, с проведением прикладных исследовательских программ в интересах обеспечения обороны и безопасности, а следовательно, такие предприятия обладают большим количеством результатов интеллектуальной деятельности, исключительные права на которые не всегда закрепляются за Российской Федерацией.

Во-вторых, Закон о банкротстве не устанавливает никаких особенностей относительно очередности погашения требований кредиторов ликвидируемого должника – стратегического предприятия или организации. Иными словами, по общему правилу, установленному в ст. 134 Закона о банкротстве [3], государство относится к кредиторам третьей очереди, никаких преимуществ у государства нет. Учитывая, что в соответствии с Конституцией Российской Федерации права всех субъектов защищаются равным образом [1], такое общее правило представляется справедливым, но в отношении любых должников, не являющихся стратегическими предприятиями и организациями.

Таким образом, публичные интересы (интересы государства) при несостоятельности (банкротстве) стратегических предприятий и организаций оказываются на втором месте, их значимость «опускается» до уровня частных интересов конкурсных кредиторов.

Категория «публичный интерес» глубоко исследования Ю.А. Тихомировым, который определил публичный интерес как «признанный государством и обеспеченный правом интерес социальной общности, удовлетворение которого служит гарантией ее существования и развития» [8]. Деятельность государства носит публичный характер и направлена на реализацию общих, стратегических интересов населения в целом.

Несмотря на то, что институт несостоятельности (банкротства) является одним из средств, направленных на защиту как частных интересов (интересов граждан и юридических лиц), так и публичных интересов, при банкротстве стратегических предприятий и организаций принцип баланса частных и правовых нарушается.

Принцип баланса частных и правовых интересов является общеправовым. В постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 19 декабря 2005 г. № 12-П «По делу о проверке конституционности абзаца 8 пункта 1 статьи 20 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в связи с жалобой гражданина А.Г. Меженцева» подчеркивается, что по смыслу ст.ст. 2, 17, 18 и 45 Конституции Российской Федерации государство обязано создавать наиболее благоприятные условия для рыночной экономики как путем непосредственно-регулирующего государственного воздействия, так и через стимулирование свободной экономической деятельности, основанной на принципах самоорганизации, баланса частных и публичных интересов, корпоративного взаимодействия и сотрудничества, в целях выработки отвечающей интересам и потребностям общества государственной экономической политики, в частности, в сфере финансового оздоровления и банкротства [4].

В то же время в юридической литературе отмечается, что баланс (оптимальное соотношение) частных и публичных интересов фактически не достижим.

Как отмечает Б.М. Гонгало, «это только тот идеал, к которому следует стремиться, отдавая себе отчет в том, что оптимального сочетания (баланса) нет и вряд ли будет. Повидимому, характеризуя соотношение частного и публичного, нужно видеть единство и борьбу противоположностей. А поскольку законы творятся государством – субъектом публичного права, постольку публично-правовые начала имеют преимущество» [6].

По мнению А.Я. Курбатова, в основу преодоления противоречий интересов всех субъектов должен быть положен основополагающий принцип: государство в лице правотворческих органов должно стремиться к тому, чтобы соблюдение интересов общества и государства (публичных интересов) было выгодно каждому носителю частного интереса [7].

По нашему мнению, обеспечить баланс частных и публичных интересов в случае банкротства должника, не являющегося стратегическим предприятием или организацией, возможно путем выделения требований государства как кредитора по обязательным платежам (налогам и сборам), а также по требованиям государства как кредитора по гражданско-правовым обязательствам должника в отдельную очередь, преимущественно перед другими кредиторами.

Обеспечение баланса частных и публичных интересов при несостоятельности (банкротстве) стратегических предприятий и организаций возможно исключительно путем введения финансового оздоровления и заключения мирового соглашения. Какие-либо иные процедуры, применяемые в деле о несостоятельности (банкротстве), включая внешнее управление и конкурсное производство, в отношении стратегических предприятий и организаций применяться не должны. Кроме того, по нашему мнению, при определенных условиях, в целях повышения эффективности деятельности предприятия и управления им, стратегическое предприятие или организация могут передаваться в доверительное управление (за исключением случаев, когда деятельность такого предприятия или организации связана со сведениями, составляющими государственную тайну, и т. п.).

Более того, учитывая, что несостоятельность (банкротство) стратегических предприятий и организаций может существенным образом негативно повлиять на обеспечение обороноспособности и безопасности государства, т. е. на выполнение государством одной из важнейших публичных функций, счита-

ем целесообразным исключить стратегические предприятия и организации из числа юридических лиц, в отношении которых может быть применен Закон о банкротстве.

Реализация указанных предложений и установление приоритета государства (публичных интересов) не только не повлечет каких-либо негативных последствий для стабильности гражданского оборота, но, напротив, будет способствовать повышению обороноспособности и безопасности Российской Федерации.

### Список литературы

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 (в ред. от 21.07.2014) // Собрание Законодательства Российской Федерации. 2014. № 31. Ст. 4398.

2. Гражданский кодекс Российской Федерации. Ч. 1: Федеральный закон от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Российская газета. 1994. 8 дек.

3. О несостоятельности (банкротстве): Федеральный закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ // Собрание Законодательства Российской Федерации. 2002. № 43. Ст. 4190.

4. По делу о проверке конституционности абзаца 8 пункта 1 статьи 20 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в связи с жалобой гражданина А.Г. Меженцева: постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 19.12.2005 № 12-П // Собрание Законодательства Российской Федерации. 2006. № 3. Ст. 335.

5. *Борисенкова Т.В.* Соотношение частных и публичных интересов при правовом регулировании банкротства юридических лиц: дис. ... канд. юрид. наук., М., 2008. 250 с.

6. *Гонгало Б.М.* Идеи частного права: должное и сущее // Цивилистические записки. Межвузовский сб. науч. тр.: К 80-летию С.С. Алексеева. М.: Статут; Екатеринбург: Ин-т частного права, 2004. Вып. 3. С. 74–97.

7. *Курбатов А.Я.* Сочетание частных и публичных интересов при правовом ре-

гулировании предпринимательской деятельности. М.: ЮрИнфоР, 2001. 212 с.

8. *Тихомиров Ю.А.* Публично-правовое регулирование: динамика сфер и методов // Журнал российского права. 2001. № 5.

### Сведения об авторе

**Мишаков Олег Григорьевич**, председатель шестого судебного состава Девятого арбитражного апелляционного суда, соискатель 27 кафедры (гражданского права) Военного университета Министерства обороны Российской Федерации, Москва.

127994, Москва, проезд Соломенной Сторожки, д. 12.

E-mail: 9aas.info@arbitr.ru

### Military Legal Science // Degree seeker's rostrum

#### **ON CORRELATION BETWEEN PRIVATE AND PUBLIC INTERESTS IN THE SALE OF PROPERTY OF STRATEGIC ENTERPRISES AND ORGANIZATIONS IN THE PROCEDURE OF INSOLVENCY (BANKRUPTCY)**

*Summary.* The article discusses the issue of private and public interests of those involved in the insolvency (bankruptcy) procedure of strategic enterprises and organizations. It considers public interests prevail over private ones.

*Keywords:* strategic enterprises and organizations; insolvency (bankruptcy); private and public interests; competition management

### Information about the author

**Mishakov Oleg Grigor'evich**, Chairman of the 6th Judicial Assembly of the 9th Arbitration Court of Appeal, Degree Applicant of Department 27 (civil law) of the Military University of the Defense Ministry of the Russian Federation, Moscow.

12, Solomennoi Storozhki Driveway, Moscow, 127994, Russian Federation.

E-mail: 9aas.info@arbitr.ru

УДК 355.02

## ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПРОГРАММА ВООРУЖЕНИЯ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СОВЕЩЕНСТВОВАНИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

**Ю.А. НИКОЛАЕВ,**

*старший юрисконсульт Акционерного общества*

*«Корпорация «Московский институт теплотехники»»,*

*соискатель 27 кафедры (гражданского права)*

*Военного университета, Москва*

*E-mail: ya.nikolaev73@yandex.ru*

*Аннотация.* В статье исследуются и анализируются наиболее значимые проблемные вопросы разработки и реализации государственной программы вооружения и высказываются практические рекомендации по совершенствованию законодательства в данной сфере.

*Ключевые слова:* государственная программа вооружения; государственный оборонный заказ; военная техника; обороноспособность страны; финансирование; приоритет

На протяжении относительно короткого периода Россия столкнулась с целым комплексом геополитических, политических, экономических и военных вызовов, включающих расширение НАТО, ситуацию с ПРО в Европе, события на Украине и в Сирии, антироссийские санкции. В этих условиях возрастает значение проводимых руководством страны мероприятий, направленных на усиление обороноспособности Российской Федерации.

Основу системы правового обеспечения обороноспособности страны составляют: Федеральный закон от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне» [2]; Федеральный закон от 26 февраля 1997 г. № 31-ФЗ «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации» [3]; Федеральный закон от 29 декабря 1994 г. № 79-ФЗ «О государственном материальном резерве» [1]; Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе» [5]; Федеральный закон от 19 июля 1998 г. № 114-ФЗ «О военно-техниче-

ском сотрудничестве Российской Федерации с иностранными государствами» [4]; Закон Российской Федерации от 20 августа 1993 г. № 5663-1 «О космической деятельности» [7]; Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 603 «О реализации планов (программ) строительства и развития Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов и модернизации оборонно-промышленного комплекса» [8]; Военная доктрина Российской Федерации (утв. Президентом Российской Федерации 25 декабря 2014 г. № Пр-2976) [10]; Указ Президента Российской Федерации от 2 июля 2013 г. № 599 «О разработке и реализации государственной программы вооружения» [9] и др.

Ключевым элементом в обеспечении обороноспособности страны и, прежде всего, повышение мощи Вооруженных Сил Российской Федерации является реализация Государственной программы вооружения (ГПВ).

Государственная программа вооружения представляет собой плановый, нормативно-прогнозный документ, при разработке которого учитываются как требования государственных заказчиков к перспективной системе вооружения, так и финансово-экономические возможности государства, технические и технологические возможности оборонно-промышленного комплекса [25].

Реализация государственной программы вооружения осуществляется посредством включения соответствующих



работ в государственный оборонный заказ. В этой связи ГОЗ можно рассматривать как плановый документ, разрабатываемый на основе ГПВ и представляющий собой ее срез, корректируемый в соответствии с реально складывающейся военно-политической и экономической обстановкой в стране [21].

В качестве приоритетных целей ГПВ на 2011 – 2020 гг. были обозначены:

- сбалансированное развитие системы стратегических вооружений;
- комплектные поставки современных и перспективных образцов вооружения, в первую очередь, в соединения и воинские части постоянной готовности;
- создание базовых информационно-управляющих систем, обеспечивающих применение высокоточного оружия;
- создание научно-технического задела и обеспечение разработки новейших систем и образцов вооружения;
- обеспечение поддержания существующего парка вооружения в боеготовом состоянии [29].

Общий объем средств на госпрограмму вооружения до 2020 г. составляет около 20,7 трлн рублей, из которых 19,4 трлн рублей выделялись на нужды Минобороны России, включая 2 трлн рублей на оружейные НИОКР. 80 % суммы по всей программе планировалось израсходовать на закупку нового оружия [26].

Однако, несмотря на то, что ГПВ предусматривает конкретный объем финансового обеспечения на весь период ее реализации, на законодательном уровне финансирование ГПВ утверждается в объеме основных показателей государственного оборонного заказа в рамках федерального закона о бюджете на очередной финансовый год [6].

С самого начала реализации ГПВ до 2020 г. обозначились три фундаментальных дефекта, заложенных уже при ее подготовке:

- расчет на резкое увеличение оборонных расходов, явно опережающих темпы роста ВВП и доходной части бюджета. Фактически ГПВ-2020 основывается на сверхоптимистичных макроэкономических и бюджетно-финансовых

прогнозах. Так, например, согласно оценке Минэкономразвития России, среднегодовые темпы роста ВВП в 2013 – 2030 гг. оценивались на уровне 3,0 – 3,2 % (Консервативный сценарий) и 4,0 – 4,2 % (Инновационный сценарий) [31]. Однако реалистичность данного прогноза не подтверждается реальным ростом ВВП России, который в 2013 г. составил всего 1,3 % (в 2012 г. – 3,4 %), в 2014 г. – 0,6 %, а в 2015 г. произошло падение до минус 3,8 % [16];

- недостаточный учет фактора промышленной инфляции. В программу заложены явно заниженные ценовые параметры закупаемой по государственному оборонному заказу (ГОЗ) продукции. Можно с уверенностью предполагать, что стоимость перспективных, еще только разрабатываемых образцов техники и вооружения, сильно недооценена;
- чрезмерно оптимистичные сроки разработки и особенно запуска в серийное производство новых образцов вооружения и военной техники. Смещение «вправо» этих сроков по широкой номенклатуре основных систем дезорганизует реализацию ГПВ-2020, вынуждая на ходу менять структуру финансирования закупок [20].

Напомним, что разработка межконтинентальной баллистической ракеты морского базирования «Булава» началась в 1998 г., испытания «Булавы» начались в 2004 г. Как показали результаты расследования причин ряда неудачных пусков, они были обусловлены производственно-технологическими факторами [43]. В условиях прогнозируемых низких темпов роста отечественной экономики принятие на вооружение новой жидкостной МБР к установленному сроку (2018 г.) вызывает сомнение. А затягивание процесса летных испытаний с последующей доработкой изделия на десятилетие, как это произошло с «Булавой», неизбежно приведет к многократному увеличению стоимости проекта и «оттянет» значительные средства бюджета от разработки и создания более приоритетных и перспективных проектов.

К указанным дефектам следует добавить то, что лимиты ассигнований по ГПВ-2020 изначально были запланированы крайне неравномерно: 31 % – на период 2011 – 2015 гг. и 69 % – на период 2016 – 2020 гг. [39].

Позднее, в сентябре 2013 г., такая ситуация усугубилась договоренностью Минфина России с Минобороны России о переносе части расходов по государственной программе вооружений на более поздний срок (с 2014 – 2016 гг. на 2017 – 2018 гг. [36].

Два указанных фактора в условиях экономической действительности России ставят под сомнение возможность выполнения финансовых обязательств по ГПВ-2020 в запланированном объеме, а безусловную реализацию утвержденных заданий ГПВ-2020 делают маловероятной.

Вот что сказал по данному поводу генеральный конструктор АО «Корпорация «МИТ»» Ю.С. Соломонов: «Прежняя программа не выполнена по понятным причинам: динамика финансирования, которая планировалась, предполагала основной объем затрат на ее последнюю пятилетку. Ну и закончилось все это «благополучно» в 2010 году – написан им уже новой ГПВ-2020» [38].

Так, например, на реализацию ГПВ-2015 планировалось выделить около 5 трлн рублей. Однако госпрограмма не была реализована по причине неверного распределения финансирования – предполагалось, что большую часть средств российские военные получают во вторую пятилетку. Таким образом, многие планы осуществить не удалось. За четыре года Минобороны России закупило в пять-шесть раз меньше всех видов ВВСТ, нежели намечалось по ГПВ-2015 [17; 44].

Ставшая уже тенденциозной практика распределения объемов финансирования государственных программ вооружения с упором на их вторую половину скрывает априорное понимание со стороны военно-политического руководства страны невозможности реализации заданий ГПВ в полном объеме.

Еще одним острым моментом, связанным с реализацией ГПВ, является диспропорция в финансовом обеспечении ГПВ и Федеральной целевой программы «Развитие оборонно-промышленного комплекса Российской Федерации на 2011 – 2020 годы», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 5 марта 2012 г. № 187-4 [11] (далее – ФЦП «Развитие ОПК-2020»).

На отсутствие взаимосвязки программ указывает тот факт, что реализация ФЦП «Развитие ОПК-2020» рассчитана на тот же период, что и ГПВ-2020, а динамика финансирования программ предполагает, что основной объем затрат на их выполнение приходится на вторую программную половину. Так, например, в федеральном бюджете на 2012 – 2014 гг. были предусмотрены средства на техническое перевооружение предприятий ОПК, в общей сложности на «трехлетку» 440 млрд рублей из запланированных на эти цели 3 трлн рублей [37]. Вывод очевиден: федеральными органами исполнительной власти, отвечающими за реализацию нынешних программ, не был проведен предметный анализ причин, приведших к неудачам прошлых программ.

Отсутствие увязки ГПВ и ФЦП «Развитие ОПК-2020», включая увязку по объемам финансирования, является концептуальной ошибкой, не позволяющей в полном объеме провести модернизацию ОПК и подготовить оборонную промышленность к серийному выпуску ВВСТ, массовый объем закупок которых предусмотрен ГПВ на ее вторую половину.

Как считает В.М. Буренок, такое положение обусловлено тем, что каждый раз в начале нового цикла разработки ГПВ не учитываются достигнутые показатели предыдущих программ вооружения и развития ОПК, в своем большинстве программные документы отрабатываются заново, причем какое их количество будет разработано и утверждено, какое они будут иметь содержание – зависит только от собственного представления людей, находящихся в данный момент у

рычагов управления этими процессами [14].

Выходом, по мнению В.М. Буренка, является обратно пропорциональное по отношению к финансированию ГПВ выделение объемов финансирования на реализацию ФЦП «Развитие ОПК-2020».

Кроме того, объем финансирования ФЦП «Развитие ОПК-2020» должен корректироваться по результатам реализации ГОЗ, исходя из анализа реально достигнутых возможностей ОПК к реализации заданий ГПВ на аналогичный период как по количеству, так и по качеству ВиВТ. Исходя из этого, необходимо четко установить приоритеты разработки и производства ВиВТ, т. е. определить конкретные образцы ВиВТ, которые будут разрабатываться и изготавливаться, а также организации, задействованные в производстве, для их обязательного включения в федеральные программы, направленные на модернизацию ОПК.

В качестве иллюстрации указанной проблемы можно привести заявление Д.О. Рогозина: «Что касается ФЦП по развитию ОПК... то она будет ориентирована, прежде всего, на модернизацию тех предприятий, которые точно получают гособоронзаказ. Здесь сложность в чем? В системном планировании. Мы должны размещать заказ только тогда, когда предприятие действительно будет готово его принять, то есть мы не будем давать заказы, если там старое оборудование» [35].

Неопределенность приведенного заявления, выражающееся в том, что, с одной стороны, планируется финансирование модернизации только «тех предприятий, которые точно получают гособоронзаказ», а с другой – дается установка на размещение заказа «только тогда, когда предприятие действительно будет готово его принять», указывает на отсутствие системы планирования при разработке программных документов.

В основу обозначенного планирования должны быть заложены достоверные данные о состоянии производственных мощностей организаций ОПК, их готовности (не готовности) к серийному про-

изводству ВиВТ, определенные в ходе полномасштабной расширенной инвентаризации основных фондов, с их увязкой с объемами поставленных в рамках ГПВ задач, и экспертизы наличествующего оборудования, данных о сроках его эксплуатации и степени изношенности. По состоянию на 2012 г. износ основного оборудования на предприятиях ОПК достиг 75 %, темпы обновления оборудования составляют не более 1 % в год при минимально необходимой потребности 8–10 % [41].

На экспертную недооценку возможностей ОПК и, как следствие, чрезмерные и непосильные для него требования по количественным объемам и качественным показателям мероприятий по разработке и производству ВиВТ указывает возрастающий объем рекламаций на поставляемую в войска боевой техники. Для сравнения: в 2011 г. Минобороны России подготовлена 2271 рекламация, а по итогам 2012 г. только по основным образцам было выставлено 3154 рекламации [12]. За период с 2008 по 2013 гг. предприятия оборонной промышленности не выполнили контрактные обязательства по 134 государственным контрактам [24].

В итоге из-за отсутствия современной высокотехнологичной производственной базы предприятия выпускают некачественную продукцию и, соответственно, часть прибыли от реализации предприятия вынуждены направлять на устранение производственного брака. Как следствие, данные предприятия не в состоянии изыскать свободные средства на реконструкцию и техническое перевооружение в рамках ФЦП «Развитие ОПК-2020». Следует отметить, что указанная программа подразумевает выделение на эти цели 3 трлн рублей до 2020 г.; 60 % от запланированной суммы, или 1,8 трлн рублей, будет выделено из госбюджета, а остальные 40 %, или 1,2 трлн рублей, – из средств самих предприятий оборонно-промышленного комплекса [40].

По данным Счетной палаты, пока нет даже инструментов для эффективного финансирования ГПВ, потому что не су-

шествует единой методике, по которой можно оценивать готовность и способность предприятий ОПК участвовать в программе. Созданные в последние годы производственные мощности не востребованы, а внебюджетные средства привлечены на 59,1 % от запланированного объема. Дисбаланс в финансировании привел к тому, что у предприятий ощущается хронический недостаток оборотных средств, а внедрять современное высокотехнологическое оборудование экономически невыгодно. В условиях тотального отсутствия достоверной информации о производствах выгоднее работать на старье.[27]

Помимо этого, заявление о том, что «ФЦП... ориентирована, прежде всего, на модернизацию тех предприятий, которые точно получают гособоронзаказ», дает основание предположить, что речь идет о модернизации организаций ОПК, являющихся головными исполнителями по ГОЗ, т. е. единственными поставщиками, для которых заключение государственного контракта по ГОЗ является обязательным. Основную массу единственных поставщиков по ГОЗ, составляют крупные вертикально интегрированные монопольные структуры ОПК. Следовательно, на современном этапе речи о полномасштабной модернизации всей отрасли оборонной промышленности не идет.

ФЦП «Развитие ОПК-2020» охватывает в основном потребности в техническом и технологическом развитии предприятий, занятых созданием финальной продукции. Но корень проблемы создания перспективных образцов ВВСТ лежит глубже, в неготовности предприятий второго, третьего и более низких (вплоть до сырья) уровней кооперации. Именно оттуда в своем большинстве проистекают проблемы низкого качества и технического отставания нашего вооружения. Не увязав развитие головных предприятий ОПК с темпами и показателями технического и технологического перевооружения предприятий, производящих комплектующие изделия, сырье и материалы, мы и далее будем обречены на

поиски решения бесчисленных проблем ОПК [14].

В вопросе эффективного использования средств федерального бюджета решающее значение имеет оценка и выбор приоритетных комплексов и систем вооружений при осуществлении закупок в рамках реализации ГПВ.

Таким образом, основным критерием эффективного использования бюджетных средств, выделяемых на достижение целей и задач ГВП, является оценочный выбор приоритетных систем и комплексов ВВСТ для их последующего включения в задания ГПВ и закупку по ГОЗ.

При оценке приоритетности образцов ВВСТ ключевыми являются следующие факторы:

- боевые возможности образца ВВСТ (в том числе тактико-технические характеристики, боевой потенциал, способность к последующей модернизации);
- возможности промышленности (производственные мощности);
- ориентировочная стоимость работ по созданию образца ВВСТ;
- стоимость финального образца ВВСТ и планируемое количество его закупок в ГПВ [13].

Именно вопрос оценки приоритета при выборе образцов и систем ВВСТ приобретает ключевое значение, так как ошибка в данном вопросе приведет к значительным неоправданным расходам средств бюджета: во-первых, это финансирование неперспективных научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ (включая расходы на проведение большого количества стендовых испытаний комплектующих, узлов и агрегатов и испытаний опытного образца); во-вторых, финансирование работ по подготовке серийного производства и собственно серийному производству ВВСТ, не отвечающих требованиям и условиям существующих и прогнозируемых военных угроз.

Так, например, ГПВ-2020 включает планы по разработке и созданию новой тяжелой жидкостной МБР шахтного базирования. Финансирование опытно-конструкторских работ по тяжелой

жидкостной МБР уже заложено в программе. Планируется, что в 2018 г., в случае успешных испытаний, новая МБР будет принята на вооружение РВСН [30]. Однако ряд экспертов высказывают негативное мнение в отношении создания МБР на жидком топливе, приводя следующие веские аргументы: во-первых, шахтные пусковые установки обладают меньшей живучестью в условиях ответного удара по сравнению с мобильными пусковыми установками; во-вторых, жидкостные ракеты имеют более длинный активный участок, превышающий в 2–3 раза активный участок твердотопливных ракет, именно активный участок траектории полета МБР является наиболее уязвимым для средств противоракетной обороны. Обращение к тяжелой МБР на жидком топливе фиксирует продолжение устаревшей технической политики отставания в создании твердотопливных ракет с более эффективными боезарядами и бортовыми системами управления [34].

Подводя итог, можно предположить, что, скорее всего, ГПВ-2020 будет выполнена не более чем наполовину. При этом ориентация на массированные закупки ВиВТ и соответствующее распределение средств в рамках этой программы не позволят провести надлежущую модернизацию военной промышленности и оборонных НИОКР [42]. В результате взамен действующей ГПВ-2020, как это происходило с предыдущими ГПВ, будет разработана и утверждена новая программа вооружения до 2025 г. с принципиально иными приоритетами и целями. Об этом, в частности, свидетельствует заявление вице-премьера России Д.О. Рогозина «Мы сейчас подошли к новой программе вооружения. Мы начинаем над ней работать за три года и три месяца. Это программа 2016–2025 года. И вот сейчас у нас сложилось впечатление, что она будет в корне отличаться от текущей программы» [32].

В первооснове проблем, связанных с невозможностью реализации утвержденных заданий ГПВ, лежит отсутствие законодательных норм, регулирующих

порядок разработки и реализации государственной программы вооружения.

В вопросах правового регулирования строительства отечественных Вооруженных Сил сложилась практика увеличения количества нормативных документов концептуального характера, принятых на подзаконном уровне, однако на законодательном уровне происходит отставание разработки необходимых нормативных правовых актов от потребностей в области строительства современных Вооруженных Сил [18].

По мнению Минобороны России, разработка законопроекта «О государственной программе вооружения» нецелесообразна. Имеющиеся нормативно-правовые акты в полной мере обеспечивают регулирование вопросов в области формирования и исполнения государственной программы вооружения. Нерешенным остается ключевой вопрос обеспечения ее финансирования в объемах, утвержденных Президентом Российской Федерации [22].

Однако такое мнение вступает в конфликт с ранее указанной ситуацией, согласно которой по договоренности Минобороны России с Минфином России часть расходов на государственную программу вооружения были перенесены с 2014 – 2016 гг. на 2017 – 2018 гг. Принятие неопубликованного решения о пересмотре сроков и стоимостных показателей мероприятий, предусмотренных ГПВ, без надлежущей экспертной проработки способно представлять угрозу обороноспособности страны.

По мнению В. Зацепина, главные риски грядущей ГПВ на 2016 – 2025 гг. связаны с последствиями секретности Указа Президента Российской Федерации о ее разработке, свидетельствующего о неспособности российской системы государственного управления учиться на собственных ошибках [23].

Существенным шагом на пути создания целостной системы правового регулирования в области разработки и реализации ГПВ должен стать Федеральный закон «О государственной программе вооружения» (далее – Закон о ГПВ).

О необходимости принятия федерального Закона о ГПВ заявлял еще в начале 2012 г. председатель Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по обороне В.П. Комоедов: «Мы планируем разработать и принять закон «О государственной программе вооружения» в интересах доведения правового статуса этой программы до уровня федерального закона» [19].

Целью закона является обеспечение единой военно-технической политики Российской Федерации, установление правового статуса ГПВ и приоритетности среди соответствующих федеральных целевых программ, что позволит обеспечить гласность и прозрачность механизма разработки и реализации ГПВ и не допустить принятия непубличных решений, касающихся изменения сроков, объемов и стоимостных показателей мероприятий, предусмотренных государственной программой вооружения, за исключением случаев, установленных законом.

В основу концепции Закона о ГПВ должны быть заложены следующие положения:

1. Реалистичность и научное обоснование макроэкономических показателей, положенных в основу формирования ГПВ.

По мнению Г.А. Лавринова и А.Г. Подольского, ошибки в прогнозировании макроэкономических показателей социально-экономического развития страны, существенное расхождение планируемых и реальных темпов инфляции приводят, как правило, к снижению норм рентабельности заданий ГОЗ вплоть до отрицательных величин и отказу предприятий ОПК от их выполнения вследствие экономической непривлекательности [28].

2. Безусловная реализация целей, заданий и ресурсного обеспечения ГПВ, утвержденных нормативным правовым актом Президента Российской Федерации. Об актуальности указанного положения свидетельствует складывающаяся тенденция пересмотра ос-

новополагающих целей и приоритетов развития средств вооруженной борьбы.

Президент России В.В. Путин отмечал: «Нам необходимы механизмы реагирования не только на уже существующие опасности. Нужно научиться “смотреть за горизонт”, оценивать характер угроз на 30–50 лет вперед. Это серьезная задача, требующая мобилизации возможностей гражданской и военной науки, алгоритмов достоверного, долгосрочного прогноза. По сути, необходимо создать качественно новую, “умную” систему военного анализа и стратегического планирования, подготовки готовых “рецептов” и их оперативной реализации в структурах наших силовых ведомств» [33]. Следовательно, формирование ГПВ основывается на анализе вероятных угроз на 30-летний период. Однако, как указывалось ранее, через год и девять месяцев с момента утверждения ГПВ начинается работа над очередным программным документом с иными приоритетами и целями.

3. Утверждение Государственной программы вооружения Президентом Российской Федерации на десятилетний период. При необходимости государственная программа вооружения может корректироваться через пять лет по результатам реализации государственного оборонного заказа.

4. Установленный порядок корректировки и внесения изменений в действующую государственную программу вооружения.

5. Обязательное включение, на этапе разработки очередной государственной программы вооружения, в ее начальный период мероприятий (подтвержденных в процессе корректировки), не реализованных в ходе выполнения предыдущей государственной программы вооружения.

6. Приоритет финансирования мероприятий, не реализованных в ходе выполнения предыдущей государственной программы вооружения. Для этих целей при распределении финансирования заданий государственной программы вооружения обеспечить основной объ-

ем финансирования на первую половину программного периода.

7. Создание условий, обеспечивающих сбалансированность государственной программы вооружения, федеральной целевой программы «Развитие ОПК Российской Федерации» и иных целевых программ в области обороны по срокам, объемам финансирования и достигаемым результатам. Например, перераспределение объемов финансирования ФЦП по результатам выполнения ГОЗ.

8. Координация взаимодействия разработчиков, государственных заказчиков и исполнителей государственной программы вооружения возложить на Военно-промышленную комиссию Российской Федерации.

9. Установленный порядок проведения независимой экспертизы сформированной государственной программы вооружения и порядок осуществления контроля над ходом ее реализации.

10. Персональная ответственность всех субъектов государственной программы вооружения.

Принятие федерального закона «О государственной программе вооружения» позволит обеспечить:

- наличие конкретного срока (даты) окончания одной государственной программы вооружения и начала очередной государственной программы вооружения (в соответствии с действующей практикой конечный период текущей ГПВ становится начальным периодом очередной ГПВ);

- повышенную ответственность разработчиков ГПВ за качество социально-экономических и иных прогнозных показателей, положенных в основу формирования ГПВ, что обеспечит качественно иной уровень ее научной разработанности, методического и информационного обеспечения.

Опыт военного строительства последних лет показал пагубность волюнтаристских подходов к решениям, принимаемым в процессе планирования строительства, развития и применения Вооруженных Сил Российской Федерации, необходимость существенного по-

вышения научной обоснованности таких решений. И хотя военно-научный комплекс мог предложить обоснованные решения, позволяющие избежать ошибок, но указанные решения либо игнорировались, либо не обладали доказательной убедительностью. Здесь можно уверенно говорить как о несовершенстве механизма организации и использования военно-научных исследований, так и, в значительной мере, о незрелости объективных методов военно-научного исследования [15];

- получение по результатам реализации программы полной и достоверной информации о состоянии, потребностях и возможностях ОПК по обеспечению Вооруженных Сил Российской Федерации необходимыми образцами ВВСТ. Названная информация позволит выявить основные проблемные секторы оборонной промышленности и, при необходимости, перераспределить государственную поддержку с относительно благополучных отраслей и конкретных организаций на наиболее слабые, что, в свою очередь, даст возможность сбалансировать задания ГПВ с целевыми программами в области обороны;

- получение достоверной оценки эффективности выполнения программных мероприятий, так как к концу программного периода будет полная ясность в вопросах, касающихся количества реализованных и невыполненных заданий, объемов освоенных средств федерального бюджета и эффективности их использования;

- качественное повышение дисциплины всех субъектов государственной программы вооружения.

### **Список литературы**

1. О государственном материальном резерве: Федеральный закон от 29.12.1994 № 79-ФЗ. Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 1. Ст. 3.

2. Об обороне: Федеральный закон от 31.05.1996 № 61-ФЗ. Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 23. Ст. 2750.

3. О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации: Федеральный закон от 26.02.1997 № 31-ФЗ. Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 9. Ст. 1014.

4. О военно-техническом сотрудничестве Российской Федерации с иностранными государствами: Федеральный закон от 19.07.1998 № 114-ФЗ. Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 30. Ст. 3610.

5. О государственном оборонном заказе: Федеральный закон от 29.12.2012 № 275-ФЗ. Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 53. Ч. 1. Ст. 7600.

6. О федеральном бюджете на 2016 год: Федеральный закон от 14.12.2015 № 359-ФЗ. Ч. 5 ст. 6 // Российская газета. 2015. № 285.

7. О космической деятельности: Закон Российской Федерации от 20.08.1993 № 5663-1. Российская газета. 1993. № 186.

8. О реализации планов (программ) строительства и развития Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов и модернизации оборонно-промышленного комплекса: Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 603. Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 19. Ст. 2340.

9. О разработке и реализации государственной программы вооружения: Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2013 № 599. Упоминание см.: О Правилах разработки государственного оборонного заказа и его основных показателей: Постановление Правительства Российской Федерации от 26.12.2013 № 1255 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 2. Ч. 1. Ст. 90.

10. Военная доктрина Российской Федерации: утв. Президентом Российской Федерации 25.12.2014 № Пр-2976. Российская газета. 2014. № 298.

11. О государственных гарантиях Российской Федерации по кредитам, привлекаемым организациями оборон-

но-промышленного комплекса на реализацию проектов, осуществляемых в рамках федеральной целевой программы «Развитие оборонно-промышленного комплекса Российской Федерации на 2011 – 2020 годы» (вместе с «Правилами предоставления государственных гарантий Российской Федерации по кредитам, привлекаемым организациями оборонно-промышленного комплекса на реализацию проектов, осуществляемых в рамках федеральной целевой программы «Развитие оборонно-промышленного комплекса Российской Федерации на 2011 – 2020 годы»»): Постановление Правительства Российской Федерации от 06.02.2013 № 97 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 6. Ст. 575.

12. *Борисов Ю.* В гособоронзаказе произошли революционные перемены [Электронный ресурс] // Оборона России. 2014. 28 марта. URL: <http://ros-oborona.ru/publications/v-gosoboronzakaze-proizoshli-revoljucionnye-peremeny/?print=Y>.

13. *Буравлев А.И., Брезгин В.С., Шмидт А.А.* Методический подход к оценке приоритетности образцов вооружения, военной и специальной техники при формировании опорного плана государственной программы вооружения // Вооружение и экономика. 2013. № 4. С. 26.

14. *Буренок В.М.* Некоторые направления совершенствования планирования в области военной безопасности // Вооружение и экономика. 2010. № 1.

15. *Буренок В.М., Цырендоржиев С.Р.* Создание системы моделирования – необходимое условие развития Вооруженных Сил Российской Федерации // Вооружение и экономика 2013. № 4.

16. ВВП России по годам: 1990–2015 [Электронный ресурс] // Школа инвестора: сайт. URL: <http://investorschool.ru/vvp-rossii-po-godam>.

17. *Владыкин О.* Вооружение по четким правилам [Электронный ресурс] // Регионы России. 2013. 31 янв. URL: [http://www.ng.ru/regions/2013-01-31/5\\_rogozin.html](http://www.ng.ru/regions/2013-01-31/5_rogozin.html).



18. *Гацко М.Ф.* Правовое обеспечение строительства Вооруженных Сил Российской Федерации. М.: Флинта, 2008. С. 5.
19. Госпрограмме вооружений придадут статус федерального закона // Российская газета. 2012. 17 февр.
20. Государственные программы вооружения Российской Федерации: проблемы исполнения и потенциал оптимизации / аналитический доклад [Электронный ресурс] // Центр анализа стратегий и технологий. 2015. URL: [http://www.cast.ru/files/Report\\_CAST.pdf](http://www.cast.ru/files/Report_CAST.pdf).
21. *Елисеев О.В.* Повышение эффективности выполнения государственного оборонного заказа на основе развития контрактного механизма: дис. ... канд. экон. наук. М., 2014. С. 29.
22. Законодательное обеспечение государственной политики в области развития оборонно-промышленного комплекса в соответствии с целями и задачами реформирования Вооруженных Сил Российской Федерации / по материалам парламентских слушаний в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации 3 июня 2010 г. [Электронный ресурс] // Аналитический вестник. Серия: Оборона и безопасность. 2010. Вып. 17. URL: <http://iam.duma.gov.ru/node/8/4589/16018>.
23. *Зацепин В.* Грядущая государственная программа вооружения: новые приоритеты и старые проблемы [Электронный ресурс] // Экономическое развитие России. 2014. № 2. URL: [http://www.vedi.ru/red\\_r/2014/ed020114\\_Zatsepin.pdf](http://www.vedi.ru/red_r/2014/ed020114_Zatsepin.pdf).
24. *Кандыбко Н.В., Авдеев М.В.* Проблемы выполнения государственного оборонного заказа в экономико-правовых условиях 2015 года // Вооружение и экономика. 2015. № 3.
25. *Кандыбко Н.В.* Современные проблемы размещения государственного оборонного заказа // Вооружение и экономика. 2010. № 1.
26. *Киселев А.* Минобороны стреляет триллионами [Электронный ресурс] // Взгляд. 2011. 24 февр. URL: <http://vz.ru/economy/2011/2/24/471155.html>.
27. *Кравцов М.* Счетная палата выявила дисбаланс в исполнении госпрограмм по развитию оборонки [Электронный ресурс] // ГосБук: экспертная сеть по вопр. гос. упр. 2012. 18 сент. URL: <http://www.kapital-rus.ru/articles/article/181825>.
28. *Авринов Г.А., Подольский А.Г., Баханович Д.Н.* Проблемы ценообразования на продукцию военного назначения // Вооружение и экономика. 2010. № 4.
29. *Поповкин В.А.* В новой Государственной программе вооружения приоритет отдан высокотехнологичным образцам / Интервью // Национальная оборона. 2011. № 3.
30. *Поповкин В.А.* Мы не можем позволить себе закупать плохое вооружение / Интервью // Военно-промышленный курьер. 2011. № 8.
31. Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года [Электронный ресурс] // Минэкономразвития России: официальный сайт. URL: [http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/macro/prognoz/doc20130325\\_06](http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/macro/prognoz/doc20130325_06).
32. Программы вооружений России [Электронный ресурс] // Бастион: электрон. журн. URL: [http://bastion-karpenko.narod.ru/programm\\_VIVT.html](http://bastion-karpenko.narod.ru/programm_VIVT.html).
33. *Путин В.В.* Быть сильными: гарантии национальной безопасности для России // Российская газета. 2012. 20 февр.
34. *Растопшин М.М.* Ожидаемый и закономерный провал ГПВ-2020/ВС и ОПК России [Электронный ресурс] // Независимое военное обозрение. 2011. 1 июля. URL: <http://www.armyprom.ru/articles/opk/184-ozhidaemyu-i-zakonomernyy-proval-gpv-2020.html>.
35. *Рогозин Д.О.* Выступление на пленарном заседании Государственной Думы 28 февраля 2012 г. [Электронный ресурс] // Государственная дума: официальный сайт. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3583/>.

36. Россия до 2020 года направит 500 млрд евро на закупки вооружений [Электронный ресурс] // РИА Новости: сайт. 2013. 3 сент. URL: [http://ria.ru/defense\\_safety/20130903/960450223.html#ixzz36Ee4ca1S](http://ria.ru/defense_safety/20130903/960450223.html#ixzz36Ee4ca1S).

37. Совещание по вопросам оборонно-промышленного комплекса [Электронный ресурс] // Интерфакс: сайт. 2011. 10 июля. URL: <http://www.interfax-russia.ru/main.asp?id=264515>.

38. Соломонов Ю.С. Госзаказ 2011 года уже сорван – он уже выполнен не будет / Интервью // Коммерсантъ. 2011. 6 июля.

39. Сухоруков А.П. Формирование предложений Минобороны в проект гособоронзаказа на 2012–2014 годы находится в завершающей стадии / Интервью // Национальная оборона. 2011. № 11.

40. Сычев В. А ГОЗ и ныне там [Электронный ресурс] // Lenta.ru: интернет-газета. URL: <http://lenta.ru/articles/2011/07/06/gosoboron>.

41. Толкачев С. Почему российский ОПК почти парализован [Электронный ресурс] // Капитал страны: интернет-издание. URL: <http://www.kapital-rus.ru/articles/article/181825>.

42. Федоров Ю. Государственная программа вооружений-2020: власть и промышленность [Электронный ресурс]. // Индекс безопасности № 4 (107). Том 19. URL: <http://www.pircenter.org/media/content/files/12/13880454280.pdf>.

43. Хроника запусков межконтинентальной баллистической ракеты «Булава» [Электронный ресурс] // РИА Новости: сайт. 2011. 27 дек. URL: <http://ria.ru/spravka/201111227/527760792.html>.

44. Щербачев В. ОПК РФ уже не поспевает за растущими амбициями Минобороны [Электронный ресурс] // Независимое военное обозрение. 2011. 11 марта. URL: [newsland.com/news/detail/653210/](http://newsland.com/news/detail/653210/).

(гражданского права) Военного университета Министерства обороны Российской Федерации, Москва.

127273, Москва, Березовая аллея, д. 10.

Тел.: (919) 995-94-68

E-mail: [ya.nikolaev73@yandex.ru](mailto:ya.nikolaev73@yandex.ru)

---

## STATE ARMAMENT PROGRAM: THEORETICAL ASPECTS TO IMPROVE LEGAL REGULATION

**Yury A. NIKOLAEV**

*Abstract.* The article examines and analyzes the most important issues of development and implementation of the state armament programme and make practical recommendations for improving the legislation in this field.

*Keywords:* the state arms program; state defense order; military equipment; the country's defense; the funding; priority

### Information about the author

**Nikolaev Yury Alekseevich**, Senior Legal Adviser of JSC Moscow Institute of Thermal Technology Corporation, Degree Applicant of Department 27 (civil law) of the Military University of the Defense Ministry of the Russian Federation, Moscow.

10, Berezovaya alley, Moscow, 127273, Russian Federation.

Tel: (919) 95-94-68.

E-mail: [ya.nikolaev73@yandex.ru](mailto:ya.nikolaev73@yandex.ru)

### Сведения об авторе

**Николаев Юрий Алексеевич**, старший юрисконсульт Акционерного общества «Корпорация «Московский институт теплотехники», соискатель 27 кафедры

УДК 344

## РАЗВИТИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ПРЕСТУПЛЕНИЯ ПРОТИВ ПОРЯДКА СБЕРЕЖЕНИЯ ВОЕННОГО ИМУЩЕСТВА

**А. В. БАЖЕНОВ,**  
*капитан юстиции, адъютант*  
**29 кафедры (уголовного права)**  
**E-mail: andry002200@mail.ru**  
**Военный университет, Москва**

*Аннотация.* В статье рассматриваются исторические аспекты развития законодательства об ответственности за преступление против порядка сбережения военного имущества. Приводятся основные видоизменения данной системы преступлений в различные исторические периоды. Отражены актуальные вопросы теории и практики по теме исследования.

*Ключевые слова:* порядок сбережения; оружие; боеприпасы; предметы военной техники; военное имущество; уголовная ответственность

Объективная потребность в сбережении военного имущества появилась с момента его возникновения. И в настоящее время проблема сбережения военного имущества не потеряла актуальности, несмотря на изменение его качественных и количественных характеристик.

Ненадлежащее сбережение военного имущества, равно как и его уничтожение, повреждение, утрата представляют собой уголовно наказуемые деяния, за которые предусмотрены соответствующие меры ответственности.

Уже в Древнем Риме за продажу или потерю оружия подвергали смертной казни, а за порчу доспехов наказывали розгами, плетью или кнутом. Византийский император Юстиниан, правивший с 527 по 565 гг., провел кодификацию римского права, которая получила в Западной Европе название «Свод гражданского права». Ценной в научном отношении частью кодификации Юстиниана является Титул XVI 49-й книги Дигест «О военном деле». Этот Титул – о преступлениях и наказаниях воинов. В 13-м и 14-м па-

раграфах названной книги содержатся аналоги преступлений против порядка сбережения военного имущества. В указанных параграфах предусмотрена ответственность легионера за утрату или продажу во время похода своего оружия: данное деяние наказывалось смертной казнью, однако по соображениям гуманности ограничивались переводом легионера в другую часть. Легионер, похитивший чужое оружие, подвергался разжалованию [4, с. 429].

В XII в. в Германии воин, потерявший свой щит в сражении, признавался бесчестным и не допускался даже к участию в богослужении.

«Оригинальное» наказание за утрату военного имущества было предусмотрено в английском законодательстве. Так, согласно ординаксам Ричарда II (1388) «...солдат, потерявший лошадь и оружие, наказывался потерей ушей...».

В Швеции, Дании, Голландии и других скандинавских странах было особое отношение к оружию и за его уничтожение или отчуждение воин подвергался изгнанию из войска с бесчестием, что по законам Канута Великого [3, с. 255] считалось равносильно лишению жизни.

В Древней и Средневековой Руси регулярной армии не существовало, поэтому о наличии норм военного и военно-уголовного права, направленных на обеспечение сохранности военного имущества, говорить едва ли уместно. Возглавлявшие личные вооруженные дружины князья имели над подданными безграничную власть и по своему усмотрению наказывали и поощряли воинов.

Таким образом, не было нужды в каких-либо дополнительных рычагах для поддержания в войске единоначалия и дисциплины.

Вместе с тем, в древнерусском праве существовали некоторые охранительные нормы. Например, в ряде договоров с Византией (при Олеге в 907 и 911 гг., при Игоре в 944 г., при Святославе в 971 г.), а также в различных редакциях «Русской Правды», которые предусматривали в той или иной мере вопросы войны и мира, ответственность за посягательство на жизнь, здоровье и собственность. Однако считать эти памятники непосредственными источниками военного и военно-уголовного законодательства данный факт оснований не дает.

В указанном качестве также сомнительно рассматривать и такие своды норм русского средневекового права, как Судебник Ивана III 1497 г. и Судебник Ивана IV 1550 г., не выделявших деяния «ратных людей», а также Литовский статут 1529 г., хотя он и содержал раздел «Об обороне земской».

Только в XVII в. в России впервые появились нормы, которые предусматривали наказание за утрату военного имущества. К первому источнику, содержащему данные нормы, относится «Устав ратных, пушкарских и других дел» (1607–1621), в котором предусматривалось уголовное наказание для «пушкаррей» за утрату предметов военного имущества, в частности пищалей. При этом уже в XVI в. практиковались наказания за отчуждение и порчу оружия, которые законодательно не были закреплены. Во второй половине XVII в. в некоторых документах (например, в наставлениях о бережном обращении с орудиями, о сбережении ядер и других видов военного имущества) содержалось указание на ответственность солдат за «худое оружие и неосторожное обращение с ним». Хотя в общем в XVII в. к небрежному и нерадивому обращению военных людей со своим оружием русские относились, по-видимому, весьма снисходительно. В законах, действовавших в русской армии до 1716 г., «Уложении или правилах воин-

ского поведения» и «Артикуле кратком», содержались общие, неопределенные указания на обязанность солдат беречь одежду, оружие и на ответственность за их отчуждение.

Необходимо отметить также и Соборное уложение 1649 г., которое считается первым отечественным памятником военно-уголовного права. В нем есть три главы, напрямую посвященные военному праву и институту военно-уголовных наказаний: глава VII «О службе всяких ратных людей Московского государства», глава XXIII «О стрельцах», глава XXIV «Указ о атаманах и о казаках».

По мнению Н.С. Алексеева, особого внимания заслуживает выдающийся памятник русского военного права XVI в. – «Боярский приговор о станичной и сторожевой службе» 1571 г. Этот документ и ряд некоторых других законодательных постановлений, определяющих ответственность за преступления, совершаемые ратными людьми, позволяют сделать вывод о том, что военно-уголовное законодательство появилось на Руси еще в XVI в. без всякого иноземного влияния [1, с. 379].

В главе VI – «О воинских припасах, ружье, мундире, о потрате и небрежении оного» – Артикула воинского 1716 г. вносится определенность в вопросы составов преступлений против порядка сбережения военного имущества и уголовной ответственности за данные деяния, а также содержится три самостоятельных состава преступлений:

1) противозаконное отчуждение мундирной одежды, проигрыш, отдача в заклад: «если кто свой мундир, ружье, проигрывает, продаст или в заклад отдаст...» (арт. 59);

2) самовольная, т. е. умышленная порча ружья, пики, шпаги, заступа и вообще припасов или принадлежностей снаряжения: «будь солдат свое ружье, заступ, пику, шпагу или иное из припасов самовольно испортит или изломает...» (арт. 58);

3) утрата оружия (покинутие своего оружия): «кто свое оружие весьма бросит, или в поле оставит...» (арт. 57).

В дальнейшем данные нормы вошли в Военно-уголовный устав 1839 г., в отделе восьмом «О умышленной порче нижними чинами солдатского оружия и амуниции, продажа и заклад оных».

Воинский устав был взят за основу при создании Полевого уголовного уложения 1812 г. и Военно-уголовного устава 1839 г. – первого свода военных постановлений. Необходимость издания Военно-уголовного устава 1839 г. была вызвана не столько стремлением усовершенствовать военно-уголовные законы, сколько потребностью устранить неудобства в их практическом применении. Устав 1839 г. предусматривал ответственность за утрату, промотание, умышленную порчу и ненадлежащее использование, сбережение казенного воинского имущества. Данный Устав, кроме этого, разграничивал преступления, совершенные в мирное и в военное время. Так, например, за растрату в военное время полагалось разжалование с сохранением выслуги, а в мирное время – без выслуги, с лишением прав и состояния. Умышленная порча и утрата амуниции и оружия наказывалась более строго по данному Уставу. Взыскание денежных средств с нижних чинов в пользу казны по Уставу не допускалось [5, с. 178].

Последним нормативным правовым актом русского дореволюционного военно-уголовного законодательства, в котором предусматривалась уголовная ответственность за преступления против порядка сбережения военного имущества, является Воинский устав о наказаниях 1869 г. Глава 7 – «О противозаконном отчуждении и порчи нижними чинами казенного оружия и имущества» – этого Устава устанавливала ответственность нижних чинов за порчу и промотание выданного казенного имущества – телесное наказание было заменено на одиночное заключение в военную тюрьму или отдачу в дисциплинарную часть.

При этом не все воинское имущество имело одинаковое значение по Уставу 1869 г. Так, статья 163 данного Устава

устанавливала более строгое наказание за промотание оружия, патронов и лошади по сравнению с другим воинским имуществом, что свидетельствовало о большей значимости данных видов имущества для военной службы. Статья 168 Устава 1869 г. о наказаниях предусматривала смягчение ответственности за указанные преступления в случае добровольного возмещения виновным растратленного.

Уголовную ответственность военнослужащих за посягательство на военное имущество содержали в себе и первые послереволюционные законодательные акты.

Так, Положение о революционных военных трибуналах от 20 ноября 1919 г.<sup>1</sup>, к преступлениям против порядка сбережения военного имущества относил:

- 1) умышленное уничтожение или повреждение специальных военных сооружений;
- 2) похищение, умышленное повреждение и уничтожение предметов вооружения, обмундирования, снаряжения, всех прочих видов военного имущества, а равно промотание тех же предметов;
- 3) явно небрежное хранение в складах тех же предметов.

Воинским преступлением, согласно вышеназванному положению, признавалось любое посягательство на все виды военного имущества. Объяснялось это не только особым значением военного имущества в условиях Гражданской войны и иностранной военной интервенции, что обуславливало повышенную общественную опасность рассматриваемых преступлений, но и отсутствием в законодательстве достаточно разработанного общего понятия воинских преступлений.

С принятием в 1922 г. Уголовного кодекса РСФСР (УК РСФСР) было кодифицировано военно-уголовное законодательство в виде самостоятельной главы VII данного Кодекса, именуемой «Воинские преступления». В этой главе

<sup>1</sup> СУ РСФСР. 1919. № 58. С. 549.

было 15 статей, в которых содержались составы воинских преступлений, направленных «против установленного законом порядка несения военной службы и выполнения вооруженными силами республики своего назначения». УК РСФСР 1922 г. ограничил группу преступлений, посягающих на военное имущество, посягательствами на установленный порядок пользования предметами военного имущества, выданными военнослужащему для носки или для служебного употребления. Статья 207 УК РСФСР 1922 г. предусматривала следующие преступления, совершенные в отношении указанного имущества:

- 1) промотание;
- 2) умышленная порча;
- 3) оставление без присмотра и в ненадлежащем месте.

31 октября 1924 г. в СССР было принято Положение о воинских преступлениях<sup>2</sup>, которое не только не изменило понятие и характеристику воинских преступлений против установленного порядка пользования военным имуществом, но и расширило прежний перечень новым составом преступлений – утратой предметов военного имущества.

Положение о воинских преступлениях в редакции 1927 г.<sup>3</sup> предусматривало три различных вида преступного посягательства на установленный порядок пользования военным имуществом:

- 1) промотание;
- 2) умышленное уничтожение или повреждение;
- 3) нарушение правил хранения военного имущества.

Таким образом, названное Положение включило утратившие силу составы преступлений – умышленное уничтожение или повреждение военного имущества. Все составы преступлений были объединены в одной статье по признаку нахождения военного имущества в пользовании или служебном употреблении военнослужащего, совершившего преступное деяние. Этот признак являлся

необходимым элементом каждого из трех указанных составов преступлений.

25 декабря 1958 г. Сессия Верховного Совета СССР пятого созыва приняла Закон об уголовной ответственности за воинские преступления (далее – Закон), заменивший Положение о воинских преступлениях 1927 г.

Новый военно-уголовный закон учитывал опыт органов военной юстиции по борьбе с воинскими преступлениями, особенно военно-судебную практику периода Великой Отечественной войны и послевоенных лет.

Как указывает Х.М. Ахметшин, существенные изменения претерпели в Законе нормы об ответственности за преступления против порядка пользования военным имуществом. В ст. 14 Положения о воинских преступлениях под промотанием понималось противоправное отчуждение не только предметов обмундирования и снаряжения, выданных военнослужащему в личное пользование, но и холодного и огнестрельного оружия, боеприпасов и средств передвижения, выдаваемых лишь для служебного употребления. Такое широкое толкование понятия промотания военного имущества противоречило установленному после издания Указа Президиума Верховного Совета СССР от 4 июня 1947 г. «Об уголовной ответственности за хищение государственного и общественного имущества» понятию хищения государственного или общественного имущества. Отчуждение военнослужащим выданных ему для служебного употребления оружия, боеприпасов и средств передвижения в большинстве случаев охватывалось понятием хищения военного имущества. Поэтому на практике нередко возникали затруднения в квалификации случаев отчуждения указанных предметов военного имущества, особенно в отношении отчуждения огнестрельного оружия (автомат, пистолет) и средств передвижения (мотоцикл, лошадь, части автомашины и т. д.). Промотанием

<sup>2</sup> СУ РСФСР. 1927. № 50. С. 207.

<sup>3</sup> СУ РСФСР. 1927. № 50. С. 505.

по Закону признавались продажа, залог или передача в пользование военнотружущим срочной службы выданных им для личного пользования предметов обмундирования или снаряжения (ст. 14). Таким образом, данное в Законе понятие промотания соответствовало характеру и юридической природе рассматриваемого преступления [2, с. 78–87].

Нововведенный состав утраты или порчи выданных военнотружущему для личного пользования или служебного употребления предметов военного имущества вследствие нарушения правил их сбережения (ст. 14 Закона) исходил из необходимости точного установления конкретных действий военнотружущего и их реальных последствий, а также отказам от необоснованно широкого толкования нарушений правил хранения военного имущества.

Новеллой была признана ст. 15 Закона, устанавливающая ответственность за умышленное уничтожение или повреждение военного имущества.

Статья 14 Положения о воинских преступлениях предусматривала ответственность военнотружущих за умышленное уничтожение или повреждение предметов обмундирования и снаряжения, а также выданных для служебного употребления оружия, боеприпасов и средств передвижения. Ранее в случаях умышленного уничтожения или повреждения другого военного имущества ответственность военнотружущего наступала по ст. 79 УК РСФСР и соответствующим статьям уголовных кодексов других союзных республик. Установление ответственности за умышленное уничтожение или повреждение любого военного имущества, совершенное военнотружущим, в одной статье военного уголовного закона было обусловлено тем, что рассматриваемое преступление, независимо от характера и служебного назначения военного имущества, посягало не только на государственную собственность, но и на порядок несения военной службы, поскольку бережное отношение к военному имуществу составляет одно из основных требований этого порядка.

27 октября 1960 г. был принят и с 1 января 1961 г. введен в действие УК РСФСР, предусматривавший в ст.ст. 250, 251 уголовную ответственность за следующие виды преступного поведения, посягающего на порядок сбережения военного имущества:

- 1) промотание;
- 2) утрата или порча вследствие нарушения правил сбережения;
- 3) умышленное уничтожение или повреждение.

Следует отметить, что данный УК РСФСР поделил все военное имущество на два вида: а) обмундирование и снаряжение, б) оружие, боеприпасы, средства передвижения, предметы технического снабжения и иное военное имущество, что, в свою очередь, свидетельствовало о том, что законодатель различал уровень общественной опасности посягательства на указанное военное имущество (санкции пп. «а» и «г» ст. 250 УК РСФСР).

Также указанный УК РСФСР выделял воинские преступления, в том числе и против порядка сбережения военного имущества, совершенные в военное время или в боевой обстановке, устанавливая за них более строгую санкцию, чем за аналогичные воинские преступления, совершенные в мирное время.

В действующем в настоящее время Уголовном кодексе Российской Федерации (УК РФ) преступления, посягающие на установленный порядок сбережения военного имущества, закреплены в ст.ст. 346 – 348. Диспозиции данных статей носят более узкий характер и предусматривают уголовную ответственность за такие виды преступного поведения, как:

- 1) умышленное уничтожение или повреждение;
- 2) уничтожение или повреждение по неосторожности;
- 3) утрата.

Перечень предметов преступного посягательства в контексте указанных статей ограничен оружием, боеприпасами и военной техникой.

Привлечение к уголовной ответственности за нарушение порядка сбереже-

ния иного военного имущества происходит на основании общеуголовных норм, предусмотренных ст.ст. 167 – 168 УК РФ.

Исходя из изложенного, в настоящее время система мер уголовной ответственности за нарушение порядка сбережения военного имущества (система преступлений против порядка сбережения военного имущества) фактически включает в себя как общеуголовные, так и специальные нормы.

Однако наука военно-уголовного права под системой преступлений против порядка сбережения военного имущества понимает лишь специальные нормы – преступления, предусмотренные ст.ст. 346 – 348 УК РФ, что, на наш взгляд, нельзя признать вполне обоснованным, так как указанные воинские преступления фактически соотносятся с остальной совокупностью преступлений против порядка сбережения военного имущества как часть и целое.

Таким образом, история развития отечественных правовых норм, а также анализ современного состояния правового регулирования уголовной ответственности военнослужащих за нарушения правил сбережения военного имущества во внутригосударственном законодательстве позволяют утверждать, что уголовно-правовые нормы, регулирующие порядок сбережения военного имущества, не являются «новыми» для уголовного и для военно-уголовного законодательства. Аналогичные нормы, устанавливающие ответственность за несоблюдение порядка сбережения военного имущества, существовали, развивались и видоизменялись на протяжении длительного исторического периода.

#### **Список литературы**

1. *Алексеев Н.С.* Возникновение русского военно-уголовного законодательства // Ученые записки Ленинградского государственного университета. № 129. Серия юрид. наук. Л.: Изд-во Ленинградского университета, 1951.

2. *Ахметшин Х.М.* Закон об уголовной ответственности за воинские преступления // Правоведение. 1959. № 2. 1959.

3. *Бобровский П.О.* Военное право в России при Петре Великом: Артикул воинский. Ч. 2. Вып. 2. СПб.: Тип. В.С. Балашева, 1986. 808 с.

4. *Корецкий В.М.* Дигесты Юстиниана. Избранные фрагменты в переводе и с примечаниями И.С. Перетерского. М.: Наука, 1984. 456 с.

5. *Шендзиковский К.А.* История русского военно-уголовного законодательства. СПб.: Тип. Морского министерства, 1885.

#### **Информация об авторе**

**Баженов Андрей Викторович**, капитан юстиции, адъюнкт 29 кафедры (уголовного права) Военного университета Министерства обороны Российской Федерации, Москва.

111033, Москва, ул. Волочаевская, д. 3/4.  
Тел.: (916) 023-02-16.

E-mail: andry002200@mail.ru

---

#### **Military legal science // Degree seeker's rostrum**

#### **DEVELOPMENT OF LEGISLATION ON THE LIABILITY FOR CRIMES AGAINST THE ORDER OF MILITARY PROPERTY CARETAKING**

**Andrey V. BAZHENOV**

*Summary.* The article examines the historical aspects of the formation and development of the system of crimes against the order of the military property caretaking. It provides major changes in this system of crimes in different historical periods and contains current issues of theory and practice on the issue.

*Keywords:* caretaking procedure; weapons; ammunition; items of military equipment; military property; criminal liability

#### **Information about the author**

**Bazhenov Andrey Viktorovich**, Captain of Justice, Adjunct of Department 29 (criminal law) of the Military University of the Defense Ministry of the Russian Federation.

3/4, Volochaevskaya Str., Moscow, 111033, Russian Federation.

Tel.: +7 (916) 023-02-16.

E-mail: andry002200@mail.ru