



ВОЕННО-ЮРИДИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций
(Роскомнадзор) ПИ № ФС77-38319 от 10.12.2009. Издается с 2006 г., выходит ежемесячно.

№ 6



Учредитель: Издательская группа «Юрист»

Редакционный совет:

Дугенец Александр Сергеевич,

заслуженный юрист РФ,

доктор юридических наук, профессор

Иванеев Сергей Васильевич,

кандидат юридических наук

Ковалев Олег Геннадьевич,

доктор юридических наук, профессор

Колоколов Никита Александрович,

доктор юридических наук, профессор

Макаров Андрей Владимирович,

доктор юридических наук, профессор

Трунцевский Юрий Владимирович,

доктор юридических наук, профессор

Туганов Юрий Николаевич,

заслуженный юрист РФ,

доктор юридических наук, профессор

Фоков Анатолий Павлович,

доктор юридических наук, профессор

Хабибуллин Алик Галимзянович,

доктор юридических наук, профессор

Главный редактор:

Кочешев Сергей Петрович,

кандидат юридических наук

Ответственный редактор:

Бабенко Т.Д.

Главный редактор

Издательской группы «Юрист»:

Гриб В.В., доктор юридических наук,

профессор

Заместители главного редактора

Издательской группы «Юрист»:

Бабкин А.И., Белых В.С., Ренов Э.Н.,

Платонова О.Ф., Трунцевский Ю.В.

Научное редактирование и корректура:

Швечкова О.А., к.ю.н.

Тел./факс: (495) 953-91-08.

E-mail: avtor@lawinfo.ru

Центр редакционной подписки:

(495) 617-18-88 (многоканальный).

E-mail: podpiska@lawinfo.ru

Адрес редакции / издателя:

115035, г. Москва, Космодамианская

наб., д. 26/55, стр. 7.

Подписные индексы:

по каталогу «Роспечать» — 20887;

«Каталог российской прессы» — 24273;

«Объединенный каталог» — 24782.

Также можно подписаться на сайтах:

www.gazety.ru; www.lawinfo.ru

Печ. л. 4,0. Тираж 2000 экз.

Отпечатано в типографии

«Национальная полиграфическая группа».

248031, г. Калуга, ул. Светлая, д. 2.

Тел.: (4842) 70-03-37.

Подписано в печать 22.05.2018.

Выход в свет 13.06.2018.

ISSN 2070-2108. Цена свободная.

СОДЕРЖАНИЕ

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ

Абакумова Е.Б. Конституционные основы правового статуса военнослужащего войск национальной гвардии Российской Федерации.....3

Глухов Е.А. По закону или по понятиям?.. Или о типовых случаях поведения военных начальников вразрез с требованиями законодательства9

Максимов А.А. Современное состояние нормативно-правовых и организационных основ деятельности Росгвардии по обеспечению имущественной безопасности юридических и физических лиц..... 14

Харитонов С.С. К вопросу о различии обязанностей по знанию правовых норм военнослужащим и работником на примере их материального (финансового) обеспечения..... 19

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ОХРАНА

Королева В.В. Правовое регулирование использования беспилотных летательных аппаратов для решения основных задач органов государственной охраны 23

ИСТОРИЧЕСКИЙ ЭКСКУРС

Шкаревский Д.Н. Революционные военные трибуналы на транспорте в 1920-е гг.: роль и значение..... 27

Журнал включен в базу данных

Российского индекса научного цитирования

(РИНЦ)

**Журнал рекомендован Высшей аттестационной комиссией
Министерства образования и науки Российской Федерации
для публикации основных результатов диссертаций
на соискание ученых степеней кандидата и доктора наук**



MILITARY JURIDICAL JOURNAL

No. 6

Federal Service for Supervision of Communications, Information Technology and Mass Media
(Roskomnadzor) PI No FC77-38319 December, 10, 2009. Published since 2006, is published monthly.

Founder: Publishing Group «JURIST»

Editorial Board:

Dugenets Alexander Sergeevich,
Honored Lawyer of the Russian Federation,
doctor of juridical sciences, professor

Ivaneev Sergey Vasil'evich,
candidate of legal sciences

Kovalev Oleg Gennad'evich,
doctor of juridical sciences, professor

Kolokolov Nikita Aleksandrovich,
doctor of juridical sciences, professor

Makarov Andrey Vladimirovich,
doctor of juridical sciences, professor

Truntsevskij Yuriy Vladimirovich,
doctor of juridical sciences, professor

Tuganov Yuriy Nikolaevich,
Honored Lawyer of the Russian Federation,
doctor of juridical sciences, professor

Fokov Anatolij Pavlovich,
doctor of juridical sciences, professor

Khabibulin Alik Galimzyanovich,
doctor of juridical sciences, professor

Editor in Chief:
Kocheshev Sergey Petrovich,
candidate of juridical sciences

Responsible editor:
Babenko T.D.

**Editor in Chief
of Publishing Group «JURIST»:**
Grib V.V.,
doctor of juridical sciences, professor

**Deputy Editors in Chief
of Publishing Group «JURIST»:**
Babkin A.I., Bely'kh V.S., Renov E'.N.,
Platonova O.F., Truntsevskij Yu.V.

Scientific editing and proofreading:
Shvechkova O.A.,
candidate of juridical sciences

Tel./fax: (495) 953-91-08.
E-mail: avtor@lawinfo.ru

Editorial Subscription Centre:

(495) 617-18-88 (multichannel).
E-mail: podpiska@lawinfo.ru

Editorial / Publisher Office Address:
Bldg. 7, 26/55, Kosmodamianskaya Emb.,
115035, Moscow.

Subscription in Russia:
Rospechat — 20887;
Catalogue of the Russian press — 24273;
Unified Catalogue — 24782.

www.gazety.ru; www.lawinfo.ru
Printer's sheet 4,0.

Circulation 2000 copies.

Printed by "National Polygraphic Group".
Bldg. 2, street Svetlaya, Kaluga, 248031.
Tel.: (4842) 70-03-37.

Passed for printing 22.05.2018.

Edition was published 13.06.2018.

ISSN 2070-2108. Free market price.

CONTENTS

RELEVANT ISSUES OF MILITARY SERVICE

Abakumova E.B. Constitutional Bases of the Legal Status
of a Military Service Man of the National Guard
of the Russian Federation 3

Glukhov E.A. By Operation of Law or by the Code
of the Underworld?... Or on Typical Cases of Behavior
of Military Commanders in Contradiction
to the Legal Requirements 9

Maksimov A.A. The Modern State of Statutory
and Organizational Bases of the Russian Guard Activities
in Assurance of Property Security of Legal Entities
and Individuals 14

Kharitonov S.S. On the Difference in the Legal Provisions
Knowledge Obligations by a Military Service Man
and an Employee on the Example of Their Financial Security 19

STATE SECURITY

Koroleva V.V. The Legal Regulation of Unmanned Aerial Vehicle
Use for Solution of the Key Tasks of the State Security Bodies 23

HISTORICAL JOURNEY

Shkarevsky D.N. Revolutionary Military Tribunals
in Transport in the 1920s: the Role and Meaning 27

*The journal is included
in the database
of the Russian Science Citation Index*

**Recommended by the Higher Attestation Commission
of the Ministry of Education and Science of the Russian Federation
for publication of basic results of candidate and doctor of theses**



КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ПРАВОВОГО СТАТУСА ВОЕННОСЛУЖАЩЕГО ВОЙСК НАЦИОНАЛЬНОЙ ГВАРДИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

*Абакумова Екатерина Борисовна,
доцент кафедры гражданского права
Новосибирского военного института имени генерала армии И.К. Яковлева
войск национальной гвардии Российской Федерации,
доцент кафедры гражданского права и процесса
Сибирского института управления — филиала Российской
академии народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации,
научный сотрудник отдела социальных и правовых исследований
Института философии и права Сибирского отделения Российской академии наук,
кандидат юридических наук
civilization1981@mail.ru*

В работе проведен анализ конституционно-правового статуса военнослужащего войск национальной гвардии Российской Федерации на основе содержательного рассмотрения понятия и структуры конституционно-правового статуса человека, гражданина и военнослужащего в целом; осуществлено сравнительно-правовое сопоставление элементов конституционно-правового статуса человека, гражданина, военнослужащего в целом и военнослужащего войск национальной гвардии Российской Федерации с выявлением специфики отдельных статусных структурных частей.

Ключевые слова: *правовой статус, конституционно-правовой статус, структура конституционно-правового статуса человека, гражданина, военнослужащего, военнослужащего войск национальной гвардии, структура конституционно-правового статуса, конституционные права, свободы, обязанности военнослужащего войск национальной гвардии, правовые гарантии конституционно-правового статуса военнослужащего войск национальной гвардии.*

Constitutional Bases of the Legal Status of a Military Service Man of the National Guard of the Russian Federation

*Abakumova Ekaterina B.
Assistant Professor of the Department of Civil Law of the Novosibirsk Military Institute Named
after General of the Army I.K. Yakovlev of National Guard Troops of the Russian Federations
Assistant Professor of the Department of Civil Law and Procedure of the Siberian Institute
of Management — Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
Research Scientist of the Department of Social and Legal Research
of the Institute of Philosophy and Law of the Siberian Branch of the Russian Academy of Sciences
Candidate of Legal Sciences*

The paper analyzes the constitutional and legal status of the serviceman of the national guard troops of the Russian Federation on the basis of a substantive review of the concept and structure of the constitutional and legal status of a person, citizen and soldier in General; carried out comparative legal comparison of the elements of the constitutional and legal status of a person, citizen, soldier in General and the serviceman of the national guard of the Russian Federation with the identification of the specifics of individual status.

Keywords: *legal status, constitutional and legal status, structure of constitutional and legal status of a person, citizen, serviceman, serviceman of national guard troops, structure of constitutional and legal status, constitutional rights, freedoms, obligations of serviceman of national guard troops, legal guarantees of constitutional and legal status of serviceman of national guard troops.*



Проблемы комплексного анализа правового статуса личности постоянно находятся в поле внимания ученых-юристов. В разное время научный интерес к ним проявляли такие авторы, как Н.В. Артамонов, Н.В. Витрук, А.Д. Воеводин, А.А. Воротников, В.М. Корнуков, В.А. Кучинский, Н.И. Матузов, Г.М. Мальцев, Ю.И. Мигачев, В.И. Новоселов, В.А. Патюлин, В.М. Чхиквадзе, Б.С. Эбзеев и др. Современные социально-экономические, политические и, как следствие, нормативные изменения в современном российском государстве требуют их дальнейшей разработки применительно к новым объективным условиям, устранения противоречий в определении конституционно-правового статуса субъекта права, уточнения его содержания и структуры¹. Практическая значимость обозначенного предмета изучения еще больше актуализируется в связи с последними реформами системы органов исполнительной власти, в том числе силовых структур.

Конституционное право и его нормы, являющиеся основополагающими, системообразующими, с точки зрения организации системы права и законодательства, осуществляют центральную правоформирующую и регулятивную роль в закреплении основ и структуры правового статуса человека и гражданина. Конституционное право: его институты и нормы на высшем — абсолютном нормативном уровне — устанавливают основы правового статуса личности, которыми определено ее положение в государстве и обществе.

Конституционно-правовой статус — это основные права, свободы и обязанности личности, закрепленные в Конституции Российской Федерации (далее — Конституция РФ). Говоря об основных правах и свободах, следует также иметь в виду конституционное установление правовых гарантий их практической реализации (юридические, политические, социальные, имущественные и иные гарантии).

Вызывает интерес понятийное, дефиниционное сопоставление категорий «конституционно-правовой статус» и «конституционно-правовое положение». С нашей точки зрения, вторая теоретическая правовая категория является более узкой и включает в себя только ту часть объема закрепленных конституционным законодательством прав, свобод и обязанностей, которые субъект права реально и действительно принял на себя и реализовывает, исходя из своего социального положения и иных субъектных признаков. Конституционно-правовой статус же, как более общее, широкое по объему понятие, также может быть реализован субъектом не в полной мере, не в полном объеме, с определенными исключениями. Таким образом, конституционно-правовое положение — это совокупность реализуемых прав, свобод и обязанностей субъекта права.

¹ Климентьева Н.А. Юридическая ответственность как элемент правового статуса военнослужащих (Вопросы теории и практики) : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2003. С. 3.

В целом конституционно-правовой статус личности определяется нормативным актом высшей юридической силы — Конституцией РФ, принятой всенародным голосованием, что подчеркивает его абсолютную гарантию со стороны государства. Как и в других демократических странах, конституционно-правовой статус личности в Российской Федерации основывается на следующих правовых принципах: человек, его права и свободы — высшая ценность в государстве; все граждане имеют (способны иметь, приобретать) права и свободы от рождения; граждане имеют равные права; основные права и свободы граждан неотчуждаемы; осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать прав и свобод других лиц, в том числе государства; основные права и свободы обеспечиваются государством посредством системы правовых и институциональных гарантий.

Структурно в конституционно-правовом статусе личности выделяют три основных элемента:

— конституционные права — это юридически признанные и нормативно закрепленные возможности субъекта права избирать вид, форму и меру своего правомерного поведения, которые могут быть действительно реализованы и обеспечиваются исполнением корреспондирующей юридической обязанности государства в лице органов государственной власти и их должностных лиц;

— конституционные свободы — это юридически признанные и нормативно закрепленные правомочия индивида свободного волеизъявления и правового действия в отдельных сферах, областях его субъектной активности, в отношении которых государство лишь очерчивает с помощью правовых норм границы, в пределах которых человек действует по своему усмотрению; установление пределов свобод и их корректировка — это исключительный предмет законодательного регулирования на федеральном уровне. Таким образом, можно заключить, что «конституционно-правовая свобода» есть более емкое и абстрактное понятие (без императивного уточнения его пределов), нежели «конституционное право», т.к. посредством конкретных конституционных субъектных прав может быть реализована конституционно-правовая свобода — в различных формах и в объеме;

— конституционные обязанности — это юридически признанные и нормативно закрепленные в нормах конституционного законодательства вид и мера должного поведения субъекта права; по определению конституционная обязанность не предполагает возможность выбора формы обязанного поведения, однако в отношении основного числа граждан, как субъектов, носителей обязанностей, некоторые границы выбора данного поведения имеются (что нельзя распространить на таких специальных субъектов, как, в частности, военнослужащие).

Рассмотрев все три указанных составляющих элемента, отметим, что, безусловно, ядром конституционно-правового статуса личности являются конституцион-



ные права и свободы. Ведь, как справедливо отмечает М.В. Баглай, «...институт прав и свобод является центральным в конституционном праве»².

Прежде чем более узко разобрать особенности конституционно-правового статуса военнослужащего войск национальной гвардии Российской Федерации (далее — Росгвардия), рассмотрим основные этапы формирования нормативной базы Росгвардии.

Действующая Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации (далее — ФСВНГ РФ, Росгвардия) является правопреемницей внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации. Следует отметить, что в современной России национальная гвардия в действующем понимании значения правового статуса данного государственного органа никогда не существовала. Первое упоминание о возможности ее образования относится к 2002 г., когда в государственных программах и стратегиях государственной безопасности эпизодически стало упоминаться о том, что национальная гвардия может стать правопреемницей внутренних войск МВД. Позже, в 2012 г., в печати появилась информация, что в Минобороны уже началось обсуждение концепции создания национальной гвардии и планируется, что в ее состав будут входить войска МВД, ВДВ, ВВС, ВМФ и МЧС³.

В 2014 году предложение безотносительно источника его инициативы к государственным или общественным структурам об образовании национальной гвардии РФ появилось на интернет-портале «Российская общественная инициатива»; в организованном опросе приняли участие все желающие граждане РФ, и большинство поддержало предложение законодательной инициативы реформирования внутренних войск МВД РФ⁴.

Указом Президента РФ от 5 апреля 2016 г. № 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации»⁵ было легитимно установлено, что ФСВНГ РФ является правопреемником Министерства внутренних дел Российской Федерации в отношении передаваемых ей органов управления, объединений, соединений, воинских частей, военных образовательных организаций высшего образования и иных организаций внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации, а также в отношении органов управления, подразделений⁶.

² Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации : учеб. для вузов / М. В. Баглай. 6-е изд., изм. и доп. М. : Норма, 2007. С. 178.

³ Сальников В.П., Борисов О.С., Кондрат Е.Н. Комментарий к Федеральному закону от 03.07.2016 № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» (постатейный). М. : Юстицинформ, 2016. С. 2.

⁴ Там же.

⁵ Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации : Указ Президента РФ от 5 апреля 2016 г. № 157 // Российская газета. 07.04.2016. № 73.

⁶ Там же. Ч. 11.

Принятое на нормативном уровне и практически реализованное решение было закономерно и обусловлено современными реалиями, ведь подобный опыт многих зарубежных государств показывает его эффективность и положительную динамику последствий структурного реформирования внутренних войск МВД. Схожие с войсками национальной гвардии войсковые образования особого законодательно установленного назначения имеются в таких странах, как США, Латвия, Испания, Украина, Грузия и др.⁷.

Войска национальной гвардии осуществляют свою деятельность на основе принципов законности, соблюдения прав и свобод человека и гражданина, единоначалия и централизации управления⁸. Законность, как основополагающий принцип деятельности войск национальной гвардии России, как на уровне органов управления, так и ее структурных частей, военнослужащих личного состава — это основополагающее руководящее начало их функционирования, при котором деятельность военнослужащих войск по охране личности, общества и государства осуществляется в строгом соответствии с требованиями закона. Именно от состояния реализации принципа законности в войсках непосредственно зависит уровень обеспеченности военнослужащими войск национальной гвардии прав и свобод человека.

Говоря о конституционно-правовом статусе военнослужащего Росгвардии, а также его специфике, относительно общих конституционных характеристик статуса человека и гражданина, следует отметить, что по своей структуре конституционно-правовой статус военнослужащего может быть условно разделен на общую, специальную и особенную части. Причем каждой части свойственны как соответствующие структурные права, свободы, так и обязанности.

Общая, основополагающая часть конституционно-правового статуса военнослужащего Росгвардии может быть раскрыта через основную характеристику правового положения гражданина Российской Федерации. Общая часть правового статуса может быть также подразделена на общегражданскую — специально характеризующую только права и обязанности граждан и исключительную гражданскую — специально характеризующую правовой статус военнослужащих как субъектов, обладающих специальным правовым статусом.

Далее следует указать на наличие специальной части конституционно-правового статуса военнослужащего Росгвардии, которая включает в себя уже общие права и обязанности военнослужащих. Особенная же часть конституционно-правового статуса военнослужащего Росгвардии устанавливает, уточняет специфи-

⁷ Сальников В.П., Борисов О.С., Кондрат Е.Н. Указ. соч. С. 3.

⁸ См. об этом: Туганов Ю.Н. Административно-юрисдикционная деятельность национальной гвардии: анализ нормативных актов // Право в Вооруженных Силах — Военно-правовое обозрение. 2016. № 6. С. 115–119.



ческие права и обязанности отдельных категорий военнослужащих, в частности, военнослужащих Росгвардии и подкатегорий — уже во внутреннем составе Росгвардии.

По своему структурному составу конституционно-правовой статус военнослужащего Росгвардии является сложно-составной конструкцией. Приобретая своим волеизъявлением статус военнослужащего, гражданин наделяется общими, специальными и исключительными правами (заметим, именно правами, не свободами) и обязанностями.

Общая конституционная правосубъектность военнослужащего возникает с момента подписания военнослужащим контракта либо призыва на военную службу. Основопологающим структурным элементом конституционно-правового статуса военнослужащего Росгвардии являются его права и свободы, представляющие собой комплекс основных прав человека: личных, политических, социально-экономических, культурных и иных. При этом Конституция РФ допускает возможность ограничения прав и свобод отдельных категорий субъектов права в той мере, в которой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Ограничения могут вводиться только на уровне федерального законодательства и должны быть соразмерны охраняемому общественному интересу⁹. Именно этот конституционный принцип реализуется в ходе допускаемых ограничений в отношении военнослужащих Росгвардии.

Установленные нормами федерального законодательства ограничения конституционных прав и свобод человека и гражданина в отношении военнослужащего Росгвардии касаются сферы реализации различных категорий прав, в частности, политических прав и свобод. Так, военнослужащие, реализуя право на свободу слова, выражение своих мнений и убеждений, доступ к получению и распространению информации, не вправе разглашать государственную и военную тайну, обсуждать и критиковать приказы командира (ст. 7 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»)¹⁰. Указанным законом также устанавливаются ограничения и запреты, обусловленные особенностями военной службы как федеральной государственной службы особого вида. На военнослужащего распространяются ограничения, запреты и обязанности, закрепленные Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»

и ст. 17, 18 и 20 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», за исключением ограничений, запретов и обязанностей, препятствующих исполнению военнослужащим обязанностей по осуществлению оперативно-разыскной деятельности или обеспечению безопасности Российской Федерации. Установление таких исключений и определение военнослужащих, в отношении которых применяются данные исключения, в каждом отдельном случае осуществляются в порядке, устанавливаемом нормативными правовыми актами Российской Федерации¹¹.

Установленные нормами федерального законодательства ограничения конституционных прав и свобод человека и гражданина в отношении военнослужащего Росгвардии касаются не только сферы реализации различных категорий прав, но и требования к служебному поведению (например, не совершать поступки, порочащие его честь и достоинство, проявлять корректность в обращении с гражданами, проявлять уважение к нравственным обычаям и традициям народов Российской Федерации и т.д.)¹².

Данные законодательные предписания не следует рассматривать как нормы, умаляющие конституционные права и свободы военнослужащих по двум основным причинам. Во-первых, указанные нормативные ограничения направлены на защиту интересов общества и государства; во-вторых, ограничения конституционных прав и свобод компенсируются установленным комплексом социальных гарантий, предоставленных государством военнослужащему Росгвардии, гражданам, уволенным с военной службы, а также членам их семей. Такая социальная защита предусматривает охрану их жизни и здоровья, а также иные меры, направленные на создание условий жизни и деятельности, соответствующих характеру военной службы и ее роли в обществе. В частности, для военнослужащих войск национальной гвардии, не имеющих жилого помещения в населенном пункте по месту военной службы, и проживающих совместно с ними членов их семей на период прохождения военной службы, предусмотрено обеспечение служебными жилыми помещениями или жилыми помещениями в общежитии¹³.

Выше нами были рассмотрены три основные составляющие — элементы конституционно-правового статуса личности и гражданина: конституционные права, свободы и обязанности. Сужая предмет рассмотрения до конституционно-правового статуса военнослужащего

⁹ Конституция Российской Федерации от 12 дек. 1993 г. : в ред. Закона Рос. Федерации о поправках к Конституции Рос. Федерации от 27 июля 2014 г. № 11-ФКЗ // Российская газета. 23.07.2014. Ст. 55.

¹⁰ О статусе военнослужащих: Федеральный закон РФ от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ (ред. от 01.07.2017, с изм. от 16.11.2017) // Собрание законодательства РФ. 1998. № 22. Ст. 2331.

¹¹ Там же. Ст. 27.1.

¹² О государственной гражданской службе Российской Федерации : Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (ред. от 28.12.2017) // Собрание законодательства РФ. 2004. № 31. Ст. 18.

¹³ О статусе военнослужащих : Федеральный закон от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ (ред. от 01.07.2017, с изм. от 16.11.2017) // Собрание законодательства РФ. 1998. № 22. Ст. 27.



го Росгвардии, нами было подчеркнуто, что на данную специальную категорию субъектов права составляющая «свободы» в период их службы не распространяется, т.к. все полномочия военнослужащих четко регламентированы нормами федерального законодательства как в части самого установления, так и касаясь форм и пределов их осуществления.

В этой связи также исследовательский интерес вызывает уточнение понимания по вопросу: относится ли к объему, структуре конституционно-правового статуса человека, гражданина в общем и военнослужащего Росгвардии в частности категория конституционно-правовой ответственности? По нашему мнению, к нормам об исключительной конституционно-правовой ответственности можно отнести только положения, непосредственно закрепленные в Конституции РФ. Таких нормативных установлений не так много, и они касаются закрепления специальных оснований, условия и порядка привлечения к конституционной ответственности Президента РФ, Правительства РФ, Государственной Думы РФ, судьи, а также установления общей для всех должностных лиц ответственности за сокрытие фактов и обстоятельств, создающих угрозу для жизни и здоровья людей. В этой связи следует вывод, что в отношении иных субъектов конституционного права принята юридическая ответственность другого вида — не чисто конституционно-правовая.

В силу особенностей федеральной государственной службы, разновидностью которой является военная служба, и так как на военнослужащих Росгвардии нормами действующего законодательства возложены дополнительные обязанности, в понятие статуса, как это вытекает из содержания ст. 1 Закона «О статусе военнослужащих», входит и их ответственность¹⁴.

Если говорить о юридической ответственности, то ее можно трактовать как обязанность отвечать за уже содеянное правонарушение. Основания, условия и сама процедура привлечения военнослужащего, в частности военнослужащего Росгвардии, к юридической ответственности реализуются в строго определенном законодательном порядке. Помимо того, что военнослужащие несут юридическую ответственность наряду с другими гражданами, особенности военной службы и специфика военного законодательства, особенности конституционного статуса самих военнослужащих обуславливают специфику юридической ответственности данных субъектов права. Наиболее общим образом особенности юридической ответственности военнослужащих можно продемонстрировать в следующих положениях: государство нормативно устанавливает специальный, более широкий круг правонарушений, за совершение которых несут ответственность только специальные субъекты — военнослужащие; за совершение отдельных правонарушений для военнослужащих устанавливает-

ся повышенная ответственность; командиры воинских структурных подразделений и организационно-правовых образований наделяются широкими полномочиями по привлечению к юридической ответственности подчиненных военнослужащих, что ощутимо уже выходит за рамки управленческих полномочий командующих субъектов; законодательство определяет специальные меры ответственности, которые могут быть применены только к военнослужащим (снижение в звании, назначение вне очереди в наряд по службе и т.д.).

Порядок привлечения военнослужащего к дисциплинарной ответственности устанавливается в Федеральном законе «О статусе военнослужащих». Законом закреплены гарантии от проявлений злоупотребления как со стороны самого субъекта ответственности — военнослужащего, так и со стороны правового регулятора — государства. Военнослужащий, который привлекается к дисциплинарной ответственности, имеет право давать объяснения, представлять доказательства, пользоваться юридической помощью защитника, знакомиться по окончании разбирательства со всеми материалами о дисциплинарном проступке, обжаловать действия и решения командира, осуществляющего привлечение его к дисциплинарной ответственности. Военнослужащий, в отношении которого ведется производство по материалам о грубом дисциплинарном проступке, также имеет право участвовать в судебном рассмотрении указанных материалов¹⁵. Вопросы дисциплинарной ответственности военнослужащих неоднократно рассматривал в своих работах Ю.Н. Туганов¹⁶.

Из сказанного следует, что специфика юридической ответственности военнослужащего Росгвардии проявляется прежде всего в ее видах: дисциплинарной, административной, гражданско-правовой, материальной и уголовной ответственности. Мы считаем, что основы правового обеспечения вопросов привлечения данного специального субъекта права к различным видам ответственности имеют отношение к категории «конституционно-правовой статус» военнослужащего Росгвардии, т.к. оказывают непосредственное правоформирующее влияние на особенности реализации объема и отдельных элементов данного статуса.

Таким образом, в процессе анализа всех аспектов законодательной регламентации конституционно-правового статуса военнослужащего войск Росгвардии, так же как и особенностей правоприменения в данной сфере, следует основываться на понимании, что все его элементы характеризуются специфическими чертами. При рассмотрении норм конституционного зако-

¹⁵ Там же. Ст. 28.1.

¹⁶ См., напр.: Туганов Ю.Н. Некоторые проблемные аспекты процедуры привлечения военнослужащих к дисциплинарной ответственности // Право в Вооруженных силах. 2005. № 5. С. 22–24; Его же. Теоретико-правовая характеристика института дисциплинарной ответственности военнослужащих: монография. Чита: ЧитГУ, 2006. 292 с.; и др.

¹⁴ Там же. Ст. 1.



нодательства мы приходим к выводу о наличии явных оснований выделения конституционно-правового статуса военнослужащего (в частности, военнослужащего Росгвардии) как особой категории граждан Российской Федерации. Исследование конституционно-правового статуса (положения) военнослужащего Росгвардии необходимо проводить с учетом структурного характера конституционно-правового статуса человека и гражданина,

поскольку все элементы, составляющие общеправовой конституционно-правовой статус, имеют первостепенное значение как для самого человека, так и для государства. Этим обосновывается практическая ценность и потребность комплексного анализа конституционно-правового статуса военнослужащего Росгвардии сквозь призму многоаспектности и исключительной специфики данного вида федеральной государственной службы.

Литература

1. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации : учебник для вузов / М.В. Баглай. 6-е изд., изм. и доп. М. : Норма, 2007. 784 с.
2. Климентьева Н.А. Юридическая ответственность как элемент правового статуса военнослужащих (Вопросы теории и практики) : дис. ... канд. юрид. наук / Н.А. Климентьева. Саратов, 2003. 167 с.
3. Сальников В.П. Комментарий к Федеральному закону от 03.07.2016 № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» (постатейный) / В.П. Сальников, О.С. Борисов, Е.Н. Кондрат. М. : Юстицинформ, 2016. 312 с.
4. Туганов Ю.Н. Административно-юрисдикционная деятельность национальной гвардии: анализ нормативных актов / Ю.Н. Туганов // Право в Вооруженных Силах — Военно-правовое обозрение. 2016. № 6. С. 115–119.
5. Туганов Ю.Н. Некоторые проблемные аспекты процедуры привлечения военнослужащих к дисциплинарной ответственности / Ю.Н. Туганов // Право в Вооруженных силах. 2005. № 5. С. 22–24.
6. Туганов Ю.Н. Теоретико-правовая характеристика института дисциплинарной ответственности военнослужащих : монография / Ю.Н. Туганов. Чита : ЧитГУ, 2006. 292 с.



ПО ЗАКОНУ ИЛИ ПО ПОНЯТИЯМ?.. ИЛИ О ТИПОВЫХ СЛУЧАЯХ ПОВЕДЕНИЯ ВОЕННЫХ НАЧАЛЬНИКОВ ВРАЗРЕЗ С ТРЕБОВАНИЯМИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

*Глухов Евгений Александрович,
заместитель начальника кафедры
Санкт-Петербургского военного института
войск национальной гвардии,
полковник юстиции, кандидат юридических наук
evgenijgluhov@yandex.ru*

В статье рассматриваются причины отступления военных руководителей от требований законодательства, приводятся типовые случаи таких деяний. Автором предлагаются некоторые меры противодействия правовому нигилизму в военной среде, а также по необходимости — более пристальное изучение данного явления.

Ключевые слова: неформальные правила, игнорирование закона, скрытые формы наказания, военные руководители, бюрократический стиль, единоначалие, конформизм.

By Operation of Law or by the Code of the Underworld?... Or on Typical Cases of Behavior of Military Commanders in Contradiction to the Legal Requirements

*Glukhov Evgeny A.
Deputy Department Head of the Saint-Petersburg Military Institute of National Guard Troops
Colonel of Justice
Candidate of Legal Sciences*

In article the reasons of derogation of military heads from requirements of the legislation are considered, standard cases of such acts are given. The author proposes some measures of counteraction to legal nihilism in the military environment and also as necessary more fixed studying of this phenomenon.

Keywords: informal rules, ignoring of the law, latent forms of punishment, military heads, bureaucratic style, one-man management, conformism.

*По причинам органическим
Мы совсем не снабжены
Здравым смыслом
Юридическим,
Сим исчадьем сатаны.
Широки натуры русские,
Нашей правды идеал
Не влезает в формы узкие
Юридических начал...*

Б.Н. Алмазов. 1909

Бюрократия в современном обществе представляет собой не только безликий и не подверженный эмоциям инструмент управления, но и особую социальную группу со своими взглядами и ценностными ориентирами.

В веберовском подходе бюрократия характеризуется сугубо официальными и формальными отношениями внутри организации между ее сотрудниками, которые строго урегулированы некими внутренними правилами или законодательством. М. Вебер не учитывал иные, не-



формальные, не регламентированные законом или внутренними правилами отношения в качестве самостоятельной движущей силы поведения должностного лица. Однако в реальности, кроме официальных взаимоотношений, в бюрократической системе присутствуют и неформальные, формируемые конкретным коллективом, менталитетом его членов, культурой, уровнем интеллекта и многими другими факторами.

Многочисленные социологические исследования показывают, что функционирование человека в организации подчиняется не только письменным правилам, но и существующим параллельно с ними неформальным установкам и нормам, формируемым под влиянием профессии, эмоциональной атмосферы на рабочем месте, окружающего коллектива и правил поведения в коллективе, а также воли руководителя. Военная служба не является исключением, однако в воинском коллективе межличностные правила поведения обладают определенной спецификой.

Личность военнослужащего имеет существенные особенности, обусловленные целым рядом факторов: замкнутостью однополой социальной группы межличностного общения; жесткой регламентацией повседневного быта; необходимостью при определенных условиях рисковать жизнью; иерархическим построением взаимоотношений между начальником и подчиненными при безусловном соблюдении принципа единоначалия; ограничением свободного времени и, как правило, узким выбором культурно-досуговых мероприятий; значительными ежедневными физическими и психологическими нагрузками; временным («кочевым») образом жизни и др.¹

Соответственно, современная военная система управления формирует особые черты характера военных руководителей, норм морали и этики, которые во многом определяют алгоритм принятия ими решений. В их профессиональной деятельности складываются специфические отношения, свой язык общения, корпоративная мораль и этика, определенное отношение к обществу, к своим руководителям и подчиненным².

В настоящей статье автор не ставит целью рассмотреть и выявить типовые психологические особенности военных руководителей. Предметом настоящей статьи автор избрал именно юридические аспекты неформального поведения командиров (начальников) в общении с подчиненными, а еще точнее — отличие применяемых командованием неформальных правил поведения от правил, изложенных в правовых актах. Причины и формы выражения указанного противоречия могут

быть самые разные, но общее у них то, что они насаждаются сверху и, как правило, из ложно понятых интересов службы.

Поясим на примерах.

А. Необъективные доклады.

Командир подразделения (воинской части) или преподаватель периодически должен обучать, а затем выставлять оценки военнослужащим по изучаемым предметам боевой подготовки, оценивать их успеваемость. Оценки должны выставляться объективно, согласно довольно жестким нормативам. Однако если обучаемые — военнослужащие своего же подразделения, то честное выставление им низких оценок (двоек или троек), особенно в большом количестве, повлечет понижение рейтинга подразделения в отчетах успеваемости. А это, в свою очередь, будет свидетельствовать о неудовлетворительном качестве работы самого оценивающего и иных командиров, ответственных за процесс обучения. Поэтому широко практикуется завышение оценок обучаемым своего же подразделения, зачастую по просьбе командования, причем безо всяких взяток³.

Здесь мы наблюдаем *процентоманию* и *форменное очковтирательство*, которое зиждется на приукрашивании действительности, т.е. на представлении ее начальству в более выгодном положении, чем на самом деле, и затушевывании недостатков или умалчивании о них. Между тем руководству нужна объективная информация о результатах его управляющего воздействия, о способности отдаваемых им приказов приносить пользу для дела, о степени достижения целей, ради которых и создана военная организация. Правда о состоянии дел нужна для того, чтобы сравнить полученные результаты с эталоном (например, с установленными в приказах и законах требованиями), скорректировать при необходимости управленческий процесс на будущее, оценить необходимость изменения критериев оценки или поставленных задач, предусмотреть, из-за каких затруднений поставленные цели не выполняются, на основе анализа поступившей достоверной информации решить, какие ресурсы (в том числе временные, организационные и денежные) необходимы для устранения выявленных затруднений, применить санкции к нарушителям⁴.

Следует согласиться с мнением И.Г. Яковенко о том, что, как правило, европейский чиновник доносит наверх ту информацию, которая прежде всего правдива. Потому что он исходит из интересов дела. Поэтому он может возразить начальнику, если уверен в своей правоте и если его правота подтверждается действительностью. По сути, это принцип «говорить правду выгодно».

¹ Криминология : учебник для вузов / А.Ф. Агапов, А.В. Барина, В.Г. Гриб [и др.] ; под ред. В.Д. Малкова. М. : Юстицинформ, 2006.

² Глухов Е.А. Групповые (корпоративные) интересы в качестве мотивации противоправного поведения в системе военной службы // Право в Вооруженных силах — военно-правовое обозрение. 2012. № 8. С. 8–17.

³ Глухов Е.А. Почему обесцениваются российские дипломы // Право в Вооруженных силах — военно-правовое обозрение. 2017. № 9. С. 101–111.

⁴ Глухов Е.А. Очковтирательство в виде недостоверных докладов и его негативные последствия // Право в Вооруженных силах — военно-правовое обозрение. 2016. № 9–10. С. 116–124.



Наш же средний бюрократ доставляет «шефу» только такие сведения, за которые его похвалят⁵.

Б. Невыполнение требований нормативных правовых актов, которые не совпадают с заведенным укладом жизни.

В подавляющем большинстве воинских частей до соединения включительно в 18 часов происходит развод суточного наряда (ст. 280 Устава внутренней службы Вооруженных Сил РФ (далее — УВС ВС РФ)). В зависимости от числа лиц, заступающих в наряд (караул), и требовательности дежурного по воинской части развод суточного наряда длится 20–40 минут. Далее происходит собственно прием дежурства заступающим нарядом, который включает в себя ознакомление с обстановкой, прием документации, материальных средств, и самое главное — оружия (по номерам, поштучно и в комплектности). Если принимать таким образом 1 пистолет, то на его прием будет затрачено около минуты (достать пистолет из сейфа, сверить его номер и номер обойм к пистолету, положить обратно в сейф). Но в оружейной комнате может быть и 300, и 500 пистолетов. Там может храниться и другое вооружение, патроны, имущество, документы. Так сколько же времени необходимо заступающему дежурному, для того чтобы все это правильно принять? Несколько часов.

Но заступающий на дежурство офицер не может позволить себе поступать по Уставу (т.е. долго сверять номера оружия, проверять его комплектность), т.к. его подгоняет внутренний алгоритм действий — принять дежурство нужно, к примеру, за 1 час. А по истечении часа уже запланированы иные мероприятия...

Ждет доклад о смене дежурных и командир воинской части (тоже за пределами своего служебного времени), который согласно ст. 285 УВС ВС РФ⁶ и разрешает смену дежурных. Он также заинтересован в том, чтобы доклад о смене поступил как можно скорее, т.к. и его рабочий день уже окончен. В этой патовой ситуации нарушение закона неизбежно: либо командир вынужден каждый день уходить со службы намного позже окончания рабочего дня, ожидая смены дежурных⁷. Либо командир нарушает требование устава о личном приеме дежурных с докладом о сдаче наряда. И вместо этого он будет принимать их доклад по телефону, а возможно, поручит прием доклада своему заместителю.

Естественно, в описанных условиях получается полный разлад между требованием устава и действительностью, санкционированный командованием. Но, слу-

⁵ Яковенко И.Г. Два мира — два мундира // Независимая газета. 27.12.2016.

⁶ Устав внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации, утв. Указом Президента России от 10 ноября 2007 г. № 1495 (ред. от 22.01.2018) // Собрание законодательства РФ (далее — СЗ РФ). 19.11.2007. № 47 (ч. 1). Ст. 5749.

⁷ И тогда такой командир не будет видеть ничего плохого в том, если точно так же, как он сам вынужден задерживаться на службе, он будет задерживать за пределами служебного времени на службе всех своих подчиненных.

чись какая накладка (утрата боеприпаса или оружия), все старшие начальники, конечно же, отрекутся от своих предыдущих действий по одобрению отклонения от устава и виновным сделается лишь сам принявший таким скорым образом наряд дежурный.

В нашей стране традиционно законные и подзаконные акты составляются таким образом, что нельзя эффективно работать, если исполнять точно все, что в этих документах написано. Например, советские руководители не могли не нарушать закон, и об этом, как правило, знали их начальники. Нынешние руководители делают то же самое. А это позволяет при случае уволить любого из них, что говорит о некоей продуманности такой ситуации, когда работать по правилам невозможно.

В. Как следствие предыдущего пункта, стоит отметить традицию привлечения военнослужащих к исполнению обязанностей в неслужебное время и без какой-либо компенсации.

Во-первых, в армии проходят службу и военнослужащие по призыву. Они находятся в весьма невольном положении, и служебное время для них — все сутки, за исключением времени сна. А учитывая обязательность выполнения приказа в любое время суток (ст. 43 УВС ВС РФ), то и ночное время — не помеха для их работы, для выполнения приказа. Причем труд указанной категории военнослужащих оплачивается чрезвычайно скромно и не зависит от объема их работы, что, опять-таки, стимулирует командиров широко использовать труд военнослужащих по призыву.

Во-вторых, в советское время младшие офицеры, военнослужащие-сверхсрочники практически все свое время проводили с подчиненным личным составом, зачастую ночевали в казарме. Такое поведение приветствовалось командованием, таких военнослужащих ставили в пример. В настоящее время законодательство установило для военнослужащих продолжительность ежедневного служебного времени, равную с продолжительностью рабочего времени гражданских работников (ст. 219 УВС ВС РФ), т.е. 40 часов в неделю (ст. 91 Трудового кодекса РФ). Однако проведение как можно большего времени на службе по-прежнему одобряется командованием, является правилом хорошего тона уход подчиненного со службы позже своего командира.

В-третьих, в служебное время очень трудно выполнить все предписываемые правовыми актами и устными приказами старших начальников обязанности и поручения. Значит, нужно постараться их исполнить хотя бы за пределами служебного времени. Кроме того, армия славится авралами, незапланированными мероприятиями и делами, зачастую полученными на вечерних совещаниях, но с категорией «срочно», что также удаляет время ухода со службы.

В качестве примера приведем типовую и знакомую большинству офицеров ситуацию, когда начало служебного времени совпадает с утренним разводом на занятия, т.е. де-юре военнослужащий имеет право и должен



быть на службе к моменту начала развода. Но у любого командира имеется обязанность знать действительное состояние воинской части (подразделения), постоянно иметь точные сведения о ее штатном, списочном и личном составе, а также о наличии и состоянии вооружения, военной техники и другого военного имущества (ст. 76 УВС ВС РФ). Поэтому военнослужащий должен прибывать на службу раньше, чтобы уже к началу рабочего дня владеть указанной информацией.

Учитывая изложенное, смеем утверждать, что среднестатистические офицеры проводят на службе гораздо более 40 часов в неделю. Это стало уже своеобразным «правилом хорошего тона». Об этом же не так давно сообщил и начальник Генерального штаба ВС РФ: «Военнослужащие по указанию непосредственных начальников в вечернее время без необходимости находятся на рабочих местах до убытия руководителей управлений и департаментов. Общее время нахождения на службе (в сутки) достигает 12–15 часов. В армии есть порочная практика, когда начальники необоснованно вызывают на службу подчиненных в выходные и праздничные дни. При этом дополнительное время для отдыха за такую службу или выполнение обязанностей в сверхурочное время военным не предоставляется». В воинских частях есть практика проведения командным составом «отпусков при части», когда должностные лица, формально находясь на отдыхе, по требованию начальников продолжают исполнять служебные обязанности⁸.

По закону им, конечно же, положено время отдыха «за переработку» или компенсация в денежном выражении⁹, но заявить о таком праве — это означает выделиться из коллектива (остальные же работают и не жалуются, не требуют), бросить вызов командиру, что не принято делать на военной службе. Для тех, кто не соглашается с таким положением дел, вводятся более пристальные меры контроля и санкции (за иные мельчайшие правонарушения).

Г. Скрытые формы наказания.

Дисциплинарный устав ВС РФ (ст. 54) содержит исчерпывающий перечень наказаний, которые могут применяться к военнослужащему:

- выговор;
- строгий выговор;
- лишение очередного увольнения;
- лишение нагрудного знака отличника;

- предупреждение о неполном служебном соответствии;
- снижение в воинской должности;
- снижение в воинском звании на одну ступень;
- снижение в воинском звании на одну ступень со снижением в воинской должности;
- досрочное увольнение с военной службы в связи с невыполнением условий контракта;
- отчисление из военной образовательной организации;
- дисциплинарный арест.

Казалось бы, все просто: правонарушение влечет разбирательство, после которого нарушителя привлекают к дисциплинарной ответственности. Взыскание заносится в служебную карточку, оно может быть оспорено в суд или обжаловано старшему начальнику.

Но, когда нет явного правонарушения, а действия подчиненного начальнику все равно не нравятся (например, законное требование подчиненного предоставить ему положенную льготу, время отдыха), или когда командир не готов афишировать правонарушение подчиненного и оформлять его письменными документами, сам не уверен в законности своего дисциплинарного взыскания, он может наказать подчиненного по-другому. В качестве мер наказания могут использоваться:

- дополнительные занятия по строевой подготовке (лучше вечером, после окончания служебного времени);
- постановка неугодного подчиненного в наряд на праздники, или в выходные дни, или очень часто;
- предоставление части отпуска в неудобное время (например, с 30 декабря по 9 января, когда вся страна и так отдыхает);
- постановка подчиненному срочных задач, особенно в неслужебное время, увеличение интенсивности его работы и пристальный контроль за исполнительностью подчиненного;
- невыдвижение его на вышестоящие должности или в академию, исключение из резерва на выдвижение;
- тренировка боевой готовности подразделения, где проходит военную службу неугодный, дополнительная тренировка сдачи нормативов по физической подготовке, РХБЗ, знанию требований боевых и мобилизационных документов;
- искусственное занижение подчиненному оценки за сдачу им предметов командирской подготовки путем придирок к точности ответов, дополнительных трудных вопросов (пока не ошибется), назначение сдачи зачета в неудобное время или в неблагоприятных погодных условиях и т.п.

Фактически указанные меры воздействия к подчиненному тоже являются для последнего наказанием, от них он испытывает неблагоприятные последствия, как минимум морального характера. И, что гораздо хуже, эти нелегальные наказания почти нельзя оспорить в суде, т.к. все они происходят под эгидой повышения боевой готовности, получения командирских навыков, тренировки в оттачивании воинского мастерства и якобы

⁸ Тактаров В., Добролюбов Н. Начальник Генштаба РФ потребовал наказывать командиров частей, которые необоснованно заставляют подчиненных работать сверхурочно // Информационный портал LIFE. URL: https://life.ru/t/%D1%80%D0%B0%D1%81%D1%81%D0%BB%D0%B5%D0%B4%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%8F/1056181/raby_v_poghonakh_pochiemu_v_armii_rabotaiut_po_15_chasov_i_nie_vidiat_otpuska

⁹ Федеральный закон от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих». П. 1 и 3 ст. 11 // Российская газета. 02.06.1998.



сами по себе не нарушают прав подчиненного. Кроме того, как указал Верховный Суд Российской Федерации, суды не вправе обсуждать вопрос о целесообразности принятия органом или должностным лицом оспариваемого акта, поскольку это относится к исключительной компетенции органов власти и их должностных лиц¹⁰.

Проиллюстрированное автором положение дел можно обнаружить во многих сферах военно-служебной деятельности, где командиры начинают работать не по формальным инструкциям, а по своему опыту работы. В некоторых случаях поведение руководителя может быть прямо противоположным декларируемому законом. Происходит разрыв между тем, что декларируется официально, и тем, что действительно управляет поведением.

По логике военных руководителей, раз необходимо сделать что-то в интересах службы, а закон мешает, необходимо преступить закон. В свою очередь, огромный объем власти, обязательность приказа для подчиненного и необязательность для командира объяснять целесообразность отданного приказа, зависимость военнослужащего от своего начальника по ряду социальных вопросов, затруднительность общественного контроля в армии, специфический, вырабатываемый годами менталитет военнослужащего, запутанность законодательства — все эти факторы способствуют конформизму¹¹

¹⁰ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29 ноября 2007 г. № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части». Абз. 5 п. 18 // Российская газета. 08.12.2007.

¹¹ Конформизм — то есть приспособленчество, пассивное принятие господствующего порядка, бездумное следование общим мнениям, модным течениям.

поведения и мышления, демонстративной поддержке любых шагов начальствующих воинских должностных лиц.

Учитывая изложенное, полагаем необходимым признать существование проиллюстрированной в настоящей статье проблемы, не замалчивать ее, а уже в мирное время выявлять причины, заставляющие воинских должностных лиц поступать не по закону, работать над их устранением.

Одной из таких причин, по мнению автора, являются трудновыполнимые должностным лицом устаревшие либо не отражающие реальной действительности нормы права. Поэтому необходимо внести изменения в общевоинские уставы, сформулировав обязанности воинских должностных лиц таким образом, чтобы они все в совокупности могли быть выполнены имеющимися силами и средствами за период служебного времени. При этом пристальное внимание необходимо уделить формулировкам изложения правовых норм, не допуская формулирования обязанностей общими фразами «отвечает за все, знает все» и т.п.

И самое главное — многие случаи игнорирования закона в военной среде происходят главным образом не из-за дефектов законодательства, а из-за сформировавшихся в среде военных руководителей правил поведения, из-за корпоративной культуры. Изменить ее, настроить на выполнение требований законодательства, а не на реализацию корпоративных неписаных правил поведения можно только посредством политической воли сверху. Способствовать этому может и создание условий для общественного контроля за прохождением военной службы.

Литература

1. Глухов Е.А. Групповые (корпоративные) интересы в качестве мотивации противоправного поведения в системе военной службы / Е.А. Глухов // Право в Вооруженных силах — военно-правовое обозрение. 2012. № 8. С. 8–17.
2. Глухов Е.А. Очковитирательство в виде недостоверных докладов и его негативные последствия / Е.А. Глухов // Право в Вооруженных силах — военно-правовое обозрение. 2016. № 9–10. С. 116–124.
3. Глухов Е.А. Почему обесцениваются российские дипломы / Е.А. Глухов // Право в Вооруженных силах — военно-правовое обозрение. 2017. № 9. С. 101–111.
4. Криминология : учебник для вузов / А.Ф. Агапов [и др.] ; под ред. В.Д. Малкова. М. : Юстицинформ, 2006. 524 с.



СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫХ И ОРГАНИЗАЦИОННЫХ ОСНОВ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ РОСГВАРДИИ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ИМУЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ЮРИДИЧЕСКИХ И ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ

*Максимов Александр Александрович,
заведующий кафедрой административного,
финансового и информационного права
Северного института (филиала) Всероссийского
государственного университета юстиции (РПА Минюста России),
кандидат юридических наук
aleksandr-law@mail.ru*

В статье рассматриваются основы обеспечения имущественной безопасности в России в части нормативно-правовых и организационных аспектов. Определены исключительные полномочия Росгвардии России (в части вневедомственной охраны) по обеспечению имущественной безопасности юридических и физических лиц. В рамках анализа нормативно-правовых основ сделан вывод об их многоуровневости, обусловленной в первую очередь федеративным характером государственного устройства России. Отмечено сохранение юридической силы ряда «дореформенных» локальных актов вневедомственной охраны МВД России в связи с невозможностью перманентной замены данных актов на новые. В результате анализа организационных основ сделан вывод о межведомственном «рассеивании» функциональных полномочий по обеспечению имущественной безопасности юридических и физических лиц, имевшей место ранее, но в современных условиях расширившейся в том числе и на подразделения Росгвардии. Выдвинуто предложение о необходимости функциональной интеграции деятельности правоохранительных органов по обеспечению имущественной безопасности.

Ключевые слова: имущественная безопасность, Росгвардия, вневедомственная охрана Росгвардии, нормативно-правовая основа деятельности вневедомственной охраны, организационно-правовая основа деятельности вневедомственной охраны.

The Modern State of Statutory and Organizational Bases of the Russian Guard Activities in Assurance of Property Security of Legal Entities and Individuals

*Maksimov Aleksandr A.
Head of the Department of Administrative, Financial and Information Law of the Northern Institute
(Branch) of the All-Russian State University of Justice (RLA of the Ministry of Justice of Russia)
Candidate of Legal Sciences*

The article considers the basics of ensuring property security in Russia in terms of regulatory and legal and organizational aspects. The exclusive powers of Rosgvardia of Russia (in terms of private security) to ensure the property security of legal entities and individuals are determined. Within the framework of the analysis of the legal and regulatory foundations, a conclusion has been drawn about their multi-level nature, conditioned, first of all, by the federal nature of the state structure of Russia. The preservation of the legal force of a number of “pre-reform” local acts of extra-departmental protection of the Ministry of Internal Affairs of Russia was noted in connection with the inability to permanently replace these acts with new ones. As a result of the analysis of organizational fundamentals, a conclusion was drawn on the interdepartmental “dissipation” of functional powers to ensure the property security of legal entities and individuals that occurred earlier, but in modern conditions expanded, including those of Rosgvardia. A proposal was made on the need for the functional integration of the activities of law enforcement agencies to ensure property security.

Keywords: property security, Rosgvardia, extra-departmental protection of Rosgvardia, normative and legal basis for non-departmental protection activities, organizational and legal basis for non-departmental protection.



Имущественная безопасность представляет ключевое звено в структуре экономической безопасности Российской Федерации, выступая одновременно ведущим элементом государственной безопасности. В контексте возрастания угроз террористического характера значение имущественной безопасности в системе государственной безопасности носит актуальный характер. За последнее десятилетие проблемам обеспечения имущественной безопасности было посвящено достаточное количество исследований: наиболее серьезные из них — работы С.М. Микаилова¹, посвященные специфике обеспечения имущественной безопасности подразделениями вневедомственной охраны МВД России. Однако в связи с реорганизацией, осуществленной в результате создания Федеральной службы войск национальной гвардии (далее — Росгвардия), активные научно-правовые исследования на этом поприще сократились, в итоге настоящая работа — попытка на основе уже имеющихся общетеоретических разработок провести актуализацию основ деятельности Росгвардии по обеспечению имущественной безопасности юридических и физических лиц.

В широком значении под имущественной безопасностью понимается уровень противодействия имущественным угрозам и степень имущественной защищенности.

В узком аспекте это состояние имущественной защищенности физических и юридических лиц от различных угроз (включая природные, техногенные и др. — от противоправных посягательств), достигаемое посредством осуществления государством различных мер, направленных на обеспечение соблюдения имущественных прав данных лиц.

Обеспечение имущественной безопасности является одной из целей государственного управления, достижение которой способствует осуществлению базовых государственных функций, предусматривает деятельность органов, относящихся к различным ветвям власти.

Для того чтобы обеспечить имущественную безопасность на должном уровне и ликвидировать проблемы ее обеспечения, целесообразно создать единую систему как совокупность объединенных общей целью предотвращения угроз имущественной безопасности государственных органов, должностных лиц, негосударственных и общественных организаций, граждан.

Система субъектов, обеспечивающих имущественную безопасность, включает в себя два вида — неспециализированных и специализированных субъектов.

¹ Микаилов С.М. Организационно-правовые основы деятельности вневедомственной охраны при органах внутренних дел Российской Федерации по обеспечению имущественной безопасности юридических и физических лиц: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. 350 с.

К первому виду относятся субъекты, к основной цели деятельности которых обеспечение имущественной безопасности не относится. Это органы различных ветвей власти, формирующие законодательную базу и правоприменительную практику в области функционирования системы имущественной безопасности, общественные организации и лица. К специализированным субъектам обеспечения имущественной безопасности относятся субъекты системы, которые непосредственно осуществляют деятельность по обеспечению имущественной безопасности.

Соответственно, обеспечение имущественной безопасности представляет деятельность специализированных субъектов по исполнению возложенных на них функций по защите имущества на договорной основе посредством осуществления мер правовых, организационных, управленческих, инженерных, технических и иных мероприятий, которые обеспечивают соблюдение имущественных прав. Данная деятельность включает непосредственную охрану имущества, использование новейших технических разработок в области охранной деятельности, инспектирование, прогнозирование, разработку и реализацию превентивных мер, своевременное определение угроз и разработку мер реагирования и их ликвидацию.

Деятельность системы имущественной безопасности главным образом обеспечивается в процессе осуществления правоохранительной деятельности учреждениями и подразделениями Росгвардии.

Росгвардия является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере деятельности войск национальной гвардии РФ, в сфере оборота оружия, частной охранной деятельности и вневедомственной охраны.

Ключевую функцию по обеспечению имущественной безопасности осуществляет вневедомственная охрана Федеральной службы войск национальной гвардии. В охране имущества также принимают участие ФГУП «Охрана» (филиалы данного предприятия создаются в субъектах РФ), ФГУ «Научно-исследовательский центр «Охрана»».

Вневедомственная охрана Росгвардии осуществляет охрану имущества собственников на договорной основе, участвует в разработке и применении государственных мер в области совершенствования охраны материальных ценностей, проводит единую техническую политику в области создания и освоения средств охранной сигнализации, осуществляет контроль качества, тактику их применения, внедрение и эксплуатационное обслуживание.

В соответствии с перечисленными задачами ВО охраняет имущество физических и юридических лиц, внедряет современные технические средства охраны, инспектирует ведомственную охрану.



Учитывая реализуемый вневедомственной охраной Федеральной службы войск национальной гвардии объем работы, который связан с обеспечением охраны объектов, обоснованно рассматривать ее в качестве основного субъекта системы по обеспечению имущественной безопасности.

В правовой литературе понятие «правовая основа» используется в качестве «формы регулирования отношений, путем которой поведение участников приводит к требованиям норм права»².

Нормативно-правовая основа деятельности Росгвардии в области обеспечения имущественной безопасности охватывает нормативно-правовую базу и механизм реализации норм права в соответствующей сфере. «"Сердцевину" правовой основы образует правовой аспект — разработка и юридическое закрепление»³.

Таким образом, правовая основа деятельности ВО в области обеспечения имущественной безопасности — система правовых актов, которые делают возможным эффективное регулирование вопросов в соответствующей сфере.

Нормативно-правовая основа деятельности вневедомственной охраны имеет сложную структуру, которая включает правовые акты различного характера, содержания и назначения, нормы которых регулируют разнообразные отношения. Правовая основа состоит из трех уровней: федерального, регионального и муниципального. Каждый из них состоит из подуровней, образуемых актами разной юридической силы.

В России принято (и действуют) более пятисот правовых актов федерального уровня, которые устанавливают основы организации и функционирования вневедомственной охраны.

Конституция РФ представляет основу правовой системы государства. Тем не менее в ней не содержится положений о вневедомственной охране. В то же время ее нормы регулируют отношения в области имущественной безопасности и определяют основы жизнедеятельности государства и общества.

Следующий уровень состоит из федеральных конституционных законов и федеральных законов, которые регулируют отношения в области имущественной безопасности и деятельность вневедомственной охраны в соответствующей сфере, к ним относятся: федеральные законы РФ «О безопасности»⁴, «О ведомственной

охране»⁵, Закон РФ «О частной детективной и охранной деятельности»⁶ и проч.

Третий уровень состоит из подзаконных актов, указов Президента РФ, постановлений Правительства РФ, затрагивающих вопросы имущественной безопасности, к которым относятся: Указ Президента от 5 апреля 2016 г. № 157⁷, постановления Правительства РФ от 14 августа 1992 г. № 587⁸, от 11 февраля 2005 г. № 66, от 2 ноября 2009 г. № 88⁹, распоряжение Правительства РФ, утвердившее Перечень объектов, подлежащих обязательной охране подразделениями милиции вневедомственной охраны при ОВД РФ и др.

Четвертый уровень образуют приказы и другие правовые акты:

- а) регламентирующие деятельность Росгвардии в целом, включая подразделения вневедомственной охраны;
- б) регламентирующие деятельность подразделений вневедомственной охраны (с момента принятия федерального закона о Росгвардии и поныне действуют ведомственные правовые акты МВД России, в частности, приказы МВД России от 16 июля 2012 г. № 689, от 21 сентября 2015 г. № 900, от 7 мая 2014 г. № 410 и проч., что позволяет судить о продолжающемся становлении Росгвардии в качестве федерального органа исполнительной власти с собственной нормативно-правовой базой).

Сюда также входят правовые акты других федеральных органов и ГОСты, отражающие особенности, связанные с обеспечением имущественной безопасности и деятельностью ВО. В частности, приказ Минфина России от 1 декабря 2010 г. № 157н и ГОСт Р 53704-2009 и т.д.

Правовой предпосылкой реализации подразделениями Росгвардии нормативно-правовых актов на региональном уровне является законодательство субъектов РФ, которое традиционно можно подразделить на конституции и уставы субъектов РФ, положения которых определяют основы регулирования имущественной безопасности на региональном уровне; а также законы и подзаконные акты субъектов РФ в сфере имущественной безопасности.

² См.: Алексеев С.С. Общая теория права : в 2 т. Т. I. М. : Юридическая литература, 1981. С. 225; Яськов Е.Ф. Теория организации. М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2015. С. 35–47; и др.

³ См.: Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. М. : Омега-Л, 2010. С. 44; Микаилов С.М. К вопросу о методах и средствах обеспечения имущественной безопасности // Право: современные тенденции : материалы II Межд. науч. конф. (г. Уфа, апрель 2014 г.). Уфа : Лето, 2014. С. 105–110; и др.

⁴ О безопасности : Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ // Собрание законодательства РФ (далее — СЗ РФ). 2011. № 1. Ст. 2.

⁵ О ведомственной охране : Федеральный закон Российской Федерации от 14 апреля 1999 г. № 77-ФЗ // СЗ РФ. 1999. № 4. Ст. 8.

⁶ О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации : Закон Российской Федерации от 11 марта 1992 г. № 2487-1 // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1992. № 17. Ст. 888.

⁷ Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации : Указ Президента РФ от 5 апреля 2016 г. № 157 // СЗ РФ. 2016. № 15. Ст. 2072.

⁸ Вопросы частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности : Постановление Правительства РФ от 14 августа 1992 г. № 587 // СЗ РФ. 1992. № 8. Ст. 506.

⁹ О внесении изменений в приложение № 1 к Постановлению Правительства РФ от 14 августа 1992 г. № 587 : Постановление Правительства РФ от 2 ноября 2009 г. № 886 // СЗ РФ. 2009. № 45. Ст. 5397.



Условием реализации правовых актов вневедомственной охраны на муниципальном уровне служит Федеральный закон РФ № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ»¹⁰, положения которого закрепляют за муниципальными образованияами функции в области охраны общественного порядка.

Соответствующий уровень составляют правовые акты самих ОВД (в том числе до принятия соответствующих актов Росгвардией), правовые акты Росгвардии и акты органов местного самоуправления.

К числу исследуемых правовых основ также относятся международные договоры, которые согласно п. 4 ст. 15 Конституции РФ и Федеральному закону РФ № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации»¹¹ являются частью правовой системы страны.

Особое значение имеют общепризнанные нормы и принципы, которые закреплены во Всеобщей декларации прав человека¹², Кодексе поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка¹³, Европейской конвенции по предупреждению пыток¹⁴ и т.д.

Проводя анализ организационно-правовых основ работы вневедомственной охраны Росгвардии в части предупредительной деятельности, следует отметить, что успешная деятельность в этом направлении зависит от ее организации¹⁵. С учетом того что подразделения вневедомственной охраны Росгвардии представляют центральное звено системы предупреждения имущественных преступлений, можно предположить, что организационная основа ее деятельности представляет систему, осуществляющую предупреждение, пресечение и раскрытие соответствующих преступлений.

Данная деятельность состоит в определении целей системы обеспечения имущественной безопасности, информационно-аналитическом обеспечении, криминологическом прогнозировании и планировании профилактической деятельности, расстановке собственных сил и средств, обеспечении их взаимодействия, координации работы, контроле за исполнением принятых решений, методическом и ресурсном обеспечении.

Для того чтобы достигнуть конечной цели деятельности в соответствующей сфере, а именно обеспечения соответствующего уровня имущественной защищенно-

сти и снижения уровня угроз имущественной безопасности), органы вневедомственной охраны решают различные задачи, а именно:

- противодействуют угрозам, обеспечивают сдерживание и сокращение имущественных преступлений;
- выявляют и анализируют причины и условия, способствующие совершению преступлений имущественной направленности, принимают меры, направленные на их устранение и нейтрализацию;
- устанавливают и пресекают факты приготовления к совершению преступлений имущественной направленности, принимают меры противодействия;
- устанавливают лиц, угрожающих имущественной безопасности, и потенциальных нарушителей;
- организуют взаимодействие с властными структурами, общественными объединениями и гражданами в сфере предупреждения угроз имуществу.

Организационно-правовые основы деятельности вневедомственной охраны в области обеспечения имущественной безопасности образуют механизм ее осуществления, который можно охарактеризовать в качестве способа организации управленческого процесса, охватывающего принципы, методы, формы и средства управления, предусматривающие достижение поставленных целей¹⁶.

Функции по обеспечению имущественной безопасности осуществляют все основные службы ОВД, а также внутренние войска и вневедомственная охрана как подразделения Росгвардии, в результате чего предупреждение имущественных преступлений является «сквозной» функцией данных структур¹⁷.

Вместе с тем механизм решения данных задач пока не отлажен в полной мере. Например, участковый уполномоченный полиции вправе вынести письменное предложение об устранении недостатков технической укрепленности. Однако он не может оказывать административное воздействие на собственника и/или руководителя объекта за неисполнение или ненадлежащее исполнение предписаний.

В качестве важной функции подразделений полиции выступает охрана собственности на патрулируемых территориях. Соответствующие подразделения участвуют в рамках своей компетенции в профилактических мероприятиях и предупреждении преступлений, а также иных правонарушений¹⁸.

¹⁰ Собрание законодательства РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

¹¹ СЗ РФ. 1995. № 29. Ст. 2757.

¹² Рос. газ. 1995. № 67.

¹³ Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка: принят 17 декабря 1979 г. Резолюцией 34/169 на 106-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН // Международная защита прав и свобод человека: сборник документов. М.: Юридическая литература, 1990. С. 319–325.

¹⁴ СЗ РФ. 1998. № 36. Ст. 4465.

¹⁵ Организация деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений / под ред.: В.Д. Малков, А.Ф. Токарев. М.: Изд-во Акад. управления МВД России, 2000. С. 33.

¹⁶ Национальная и имущественная безопасность: соотношение понятий и аспекты обеспечения вневедомственной охраной полиции: монография. Петрозаводск: Изд. дом ПИН, 2013. С. 115.

¹⁷ Организация деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений. С. 33.

¹⁸ Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы милиции общественной безопасности: приказ МВД России от 29 января 2008 г. № 80 // Российская газета. 21.01.2008.



Устав патрульно-постовой службы полиции (далее — ППС) требует от нарядов ППС применять меры по пресечению и предупреждению преступлений в районе поста или маршрута расположения особо важных объектов, объектов жизнеобеспечения, органов государственной власти и других объектов, соответственно, по пресечению преступлений имущественного характера.

Сотрудники полиции и следственных органов в рамках своих полномочий принимают участие в обеспечении имущественной безопасности, раскрывают и расследуют преступления имущественного характера, выявляют в этих целях упреждающую информацию об имущественных угрозах и своевременно их пресекают.

Подобное межведомственное функциональное расщепление полномочий имело место и ранее (что неоднократно отмечалось специалистами), однако в современных условиях оно расширилось в том числе и на подразделения Росгвардии, что ставит вопрос о необходимости выделения определенного единого организационного, правового и функционального «центра» по обеспечению имущественной безопасности в России, четко

интегрированного в своей деятельности с иными правоохранительными структурами.

Таким образом, требования законодательства в части обеспечения имущественной безопасности заключаются в том, что законодательные акты содержат базовые понятия, которые связаны с правоотношениями в сфере имущественной безопасности, общие требования к оказываемым услугам, а также требования по вопросам обеспечения имущественной безопасности и осуществления охранной деятельности.

Анализ законодательства позволил установить, что вневедомственная охрана в области обеспечения имущественной безопасности определяет цели, осуществляет информационно-аналитическое обеспечение системы обеспечения безопасности, прогнозирует и планирует проведение профилактических мероприятий, которые предназначены для предупреждения преступлений имущественной направленности, производит расстановку сил и средств, предполагает их взаимодействие и координацию, контроль за исполнением принятых решений, методическое и ресурсное обеспечение и на данной основе предусматривает имущественную безопасность, охрану общественного порядка.

Литература

1. Алексеев С.С. Общая теория права : в 2 т. Т. 1 / С.С. Алексеев. М. : Юридическая литература, 1981. 360 с.
2. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления / Г.В. Атаманчук. М. : Омега-Л, 2010. 525 с.
3. Микаилов С.М. К вопросу о методах и средствах обеспечения имущественной безопасности / С.М. Микаилов // Право: современные тенденции : сборник материалов II Международной научной конференции (Уфа, апрель 2014 г.). Уфа : Лето, 2014. С. 105–110.
4. Микаилов С.М. Национальная и имущественная безопасность: соотношение понятий и аспекты обеспечения вневедомственной охраной полиции : монография / С.М. Микаилов. Петрозаводск : ПИН, 2013. 296 с.
5. Микаилов С.М. Организационно-правовые основы деятельности вневедомственной охраны при органах внутренних дел Российской Федерации по обеспечению имущественной безопасности юридических и физических лиц : дис ... канд. юрид. наук / С.М. Микаилов. М., 2011. 350 с.
6. Организация деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений / под ред. : В.Д. Малков, А.Ф. Токарев. М. : Изд-во Акад. управления МВД России, 2000. 322 с.
7. Яськов Е.Ф. Теория организации / Е.Ф. Яськов. М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2015. 274 с.



К ВОПРОСУ О РАЗЛИЧИИ ОБЯЗАННОСТЕЙ ПО ЗНАНИЮ ПРАВОВЫХ НОРМ ВОЕННОСЛУЖАЩИМ И РАБОТНИКОМ НА ПРИМЕРЕ ИХ МАТЕРИАЛЬНОГО (ФИНАНСОВОГО) ОБЕСПЕЧЕНИЯ*

*Харитонов Станислав Станиславович,
полковник юстиции запаса,
кандидат юридических наук, профессор
stass1964@gmail.com*

В статье обосновывается отличие обязанностей по знанию правовых норм военнослужащим и работником на примере их материального (финансового) обеспечения и последствия в случае незнания соответствующих правовых норм.

Ключевые слова: денежное довольствие, правовой минимум, обязанности военнослужащего.

On the Difference in the Legal Provisions Knowledge Obligations by a Military Service Man and an Employee on the Example of Their Financial Security

*Kharitonov Stanislav S.
Retired Colonel of Justice
Candidate of Legal Sciences
Professor*

The article justifies the difference of duties on knowledge of legal norms by servicemen and employees on the example of their material (financial) security and consequences in case of ignorance of the relevant legal norms.

Keywords: monetary allowance, legal minimum, duties of serviceman.

Вопросы правового регулирования денежного довольствия военнослужащим и отдельных выплат с учетом занимаемых ими воинских должностей, присвоенных воинских званий, общей продолжительности военной службы, выполняемых задач, а также условий и порядка прохождения ими военной службы наряду с вопросами жилищных отношений, прохождения военной службы, материальной и дисциплинарной ответственности в новейшей истории существования Вооруженных Сил России традиционно остаются актуальными для ученых и практиков.

Одна из причин такого повышенного внимания — стремление к совершенствованию действующего законодательства, в том числе путем формирования четких правил поведения, напрямую влияющих на практику их реализации. Принятие Федерального закона РФ от 7 ноября 2011 г. № 306-ФЗ «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» (далее — Закон о денежном довольствии) позволило впервые на законодательном уровне упорядочить систему денежного довольствия военнослужащих¹.

¹ Более подр. о законе см.: Корякин В.М. Новая система денежных выплат военнослужащим и лицам, проходившим

Однако в природе не существует «идеальных» законов — и форма, и содержание правовых норм, а иногда и их отсутствие («пробельность» законодательства) заставляют как военнослужащих, так и органы военного управления обращаться в военные суды за обеспечением и защитой своих прав.

Одним из наиболее острых вопросов в судебной практике военных судов является проблема возврата в бюджет денежных средств, выплаченных военнослужащим сверх установленной нормы. Особенно этот вопрос актуален применительно к военнослужащим, находящимся в распоряжении командиров (начальников), которым на «зарплатные» карточки в период их нахождения в распоряжении поступили денежные средства как премия, для военнослужащих, переведенных к новому месту службы из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, не сдавших установленных нормативов по физической подготовке, и т.п. Иначе говоря, речь идет

военную службу (комментарий к Федеральным законам от 7 ноября 2011 года № 306-ФЗ и от 8 ноября 2011 года № 309-ФЗ). М. : За права военнослужащих, 2012. 224 с.

* Рецензент — Ю.Н. Туганов, заслуженный юрист РФ, доктор юридических наук, профессор.



о военнослужащих, которые получили денежные средства, которые им не должны были выдаваться.

А суть проблемы в следующем.

Расчеты денежного довольствия производятся Федеральным казенным учреждением «Единый расчетный центр Министерства обороны Российской Федерации» (далее — ФКУ ЕРЦ МО РФ) на основании данных, поступающих из Главного управления кадров Минобороны России. С учетом определенных сроков прохождения информации военнослужащим, например находящимся в распоряжении или вообще уже уволенным с военной службы, на банковскую карточку поступают денежные средства, которые им в соответствии с действующим законодательством не положены.

Здесь-то и возникает вопрос: законно ли взыскивать с военнослужащего денежные средства, выплаченные ему в качестве денежного довольствия? А если да, то каков правовой механизм взыскания с военнослужащего средств, которые ему не были положены, но он их уже получил и потратил?

Представляется, что решение этой правовой задачи комплексное и требует доказывания, а именно что:

- денежное довольствие военнослужащих и заработная плата работника — не тождественные понятия;
- условия контракта о прохождении военной службы и трудовой договор в контексте денежных выплат также имеют разную правовую природу;

- трудовое законодательство, в соответствии со ст. 11 Трудового кодекса РФ, не распространяется на военнослужащих при исполнении ими обязанностей военной службы;

- в силу требований п. 2 ст. 3 Гражданского кодекса РФ (далее — ГК РФ), определяющих, что к имущественным отношениям, основанным на административном или ином властном подчинении одной стороны другой, в том числе к налоговым и другим финансовым и административным отношениям, гражданское законодательство не применяется, если иное не предусмотрено законодательством;

- правовой основой взыскания излишне выплаченных средств является закон о материальной ответственности военнослужащих, а требования п. 3 ч. 1 ст. 1109 ГК РФ, согласно которому не подлежат возврату в качестве неосновательного обогащения заработная плата и приравненные к ней платежи, пенсии, пособия... и иные денежные суммы, предоставленные гражданину в качестве средства к существованию, при отсутствии недобросовестности с его стороны и счетной ошибки, неприменимы к правоотношениям, возникающим в связи с истребованием у военнослужащего денежных средств, излишне выплаченных.

Однако далее хотелось бы взглянуть на проблему взыскания с военнослужащего денежных средств, выплаченных ему неправомерно, с другого ракурса — через призму обязанности знать действующие нормативные акты, регулирующие выплаты денежных средств военнослужащим и работникам.

Для этого обратимся к правовым нормам, регулирующим обязанности военнослужащего и работника по знанию правовых норм, регулирующих, соответственно, вопросы денежного довольствия и заработной платы и в итоге ответственности военнослужащего и работника за незнание соответствующих правовых норм об их материальном (финансовом) обеспечении, их ответственности за нарушение идентичных правовых предписаний.

Прежде всего нельзя не отметить, что военнослужащий, которому перечислены денежные средства в большем объеме, чем должны были быть перечислены, должен был предпринять действия, направленные на информирование командования и ФКУ ЕРЦ МО РФ о поступлении денежных средств на его банковскую карту.

Правомерность данного тезиса подтверждается постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 10 апреля 2001 г. № 5-П, где указано, что не должен нарушаться справедливый баланс между правом военнослужащего на получение денежного довольствия в качестве вознаграждения за службу и правомерными интересами общества и государства, в соответствии с которыми подлежит признанию и защите имущество, находящееся в федеральной собственности, в том числе денежные средства, выплаченные военнослужащему в большем, чем следовало, размере.

Суды при рассмотрении дел о взыскании излишне выплаченного денежного довольствия военнослужащим неоднократно отмечали в действиях ответчиков (военнослужащих или граждан, уволенных с военной службы) недобросовестность, поскольку они знают или по крайней мере обязаны знать об отсутствии у них права на получение денежного довольствия в том размере, в котором им оно выплачивалось.

Обязанность знания и соблюдения законов Российской Федерации базируется на требованиях к общим обязанностям военнослужащего, существующей в Вооруженных Силах Российской Федерации системе правового обучения военнослужащих.

К общим обязанностям военнослужащего, в соответствии со ст. 26 закона о статусе военнослужащих и ст. 16 Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации, относится строгое соблюдение законов Российской Федерации, требований общевоинских уставов.

В указанных статьях нормативных актов сформулировано существо воинского долга, который обязывает военнослужащего строго соблюдать законы Российской Федерации и требования общевоинских уставов.

Военнослужащий должен быть дисциплинирован. Воинская дисциплина, в соответствии со ст. 3 Дисциплинарного устава, обязывает каждого военнослужащего строго соблюдать Конституцию Российской Фе-



дерации, законы Российской Федерации и требования общевоинских уставов².

По сравнению с военнослужащими обязанности, например, гражданского служащего, установленные ст. 15 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», не столь категоричны: отсутствует термин «строгое соблюдение законов» и присутствует обязанность обеспечивать их исполнение.

В соответствии со ст. 106 Дисциплинарного устава Вооруженных Сил Российской Федерации, утвержденного Указом Президента РФ от 10 ноября 2007 г. № 1495, военнослужащий, которому стало известно о фактах незаконного расходования денежных средств, злоупотреблениях или других фактах нанесения ущерба Вооруженным Силам Российской Федерации, обязан доложить об этом непосредственному командиру (начальнику), а также направить письменное обращение (предложение) об устранении этих недостатков или заявление (жалобу) вышестоящему командиру (начальнику).

Одновременно следует отметить, что в Вооруженных Силах Российской Федерации в соответствии с Инструкцией о правовом обучении, утвержденной приказом министра обороны РФ от 7 декабря 2013 г. № 878, организуется правовое обучение, которое направлено на усвоение военнослужащими и лицами гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации правового минимума, норм международного гуманитарного права в целях осуществления повседневной служебной деятельности, соблюдения законности, повышения уровня правовой культуры и правового воспитания.

Пункт 8 инструкции определяет, что с офицерами, как обязательная форма обучения, проводится правовое обучение по предмету «Общественно-государственная подготовка» в системе профессионально-должностной подготовки.

Офицеры один раз в 2 года, а также перед назначением на высшую воинскую должность сдают зачет по соответствующему правовому минимуму, который представляет собой проверку знаний нормативных правовых актов правового минимума с использованием тестов. По результатам сдачи офицерами зачета по правовому минимуму издается приказ командира воинской части (п. 7 инструкции).

В соответствии с примерным перечнем тем для изучения нормативных правовых актов Российской Федерации и Министерства обороны Российской Федерации

² Более подробно см.: Туганов Ю.Н. Правовое обеспечение воинской дисциплины в Вооруженных Силах Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук : 20.02.03 / Туганов Юрий Николаевич; [Место защиты: Воен. ун-т]. М., 2009. 473 с.; Его же. Военная реформа: воинская дисциплина как правовой институт военной службы // Военно-юридический журнал. 2015. № 10. С. 9–12; Его же. Динамика состояния и правовых методов поддержания воинской дисциплины в советский период // Военно-юридический журнал. 2015. № 5. С. 24–29.

в разделе IV определена тема — материальное обеспечение военнослужащих.

Пункт 1 статьи 2 Закона о денежном довольствии определяет, что денежное довольствие военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, является основным средством их материального обеспечения.

Таким образом, знание и применение офицером Вооруженных Сил Российской Федерации указанного закона и изданного в его развитие приказа министра обороны Российской Федерации от 30 декабря 2011 г. № 2700 «Об утверждении Порядка обеспечения денежным довольствием военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации» является обязательным.

Следует также отметить, что реализация мер правовой и социальной защиты военнослужащих реализуется в том числе и посредством предоставления военнослужащему информации о произведенных ему начислениях и выплатах денежного довольствия путем создания личного кабинета офицера в глобальной сети Интернет, расположенного на официальном сайте Министерства обороны Российской Федерации, а также возможностью получения консультации в отделе информации управления (консультационного), то есть позвонив на горячую линию ФКУ ЕРЦ МО РФ по телефону (из Апелляционного определения Санкт-Петербургского городского суда от 28 июня 2017 г. № 33-13320/2017 по делу № 2-182/2017 о взыскании излишне выплаченного денежного довольствия в связи с несвоевременным исключением ответчика из списка личного состава, что привело к излишнему начислению и выплате денежного довольствия).

Изложенное выше с высокой степенью достоверности позволяет сделать аргументированный вывод, что военнослужащий обязан знать нормативные правовые акты Министерства обороны Российской Федерации в сфере материального обеспечения (в том числе и денежного довольствия как его составной части), а значит, понимать и осознавать, что он (военнослужащий) неосновательно обогащается при получении на банковскую карточку денежных средств, которые ему не положены к выплате.

Принципы, заложенные в фундамент общевоинских уставов, направлены на развитие и укрепление у военнослужащих и такого морального качества, как добросовестность, что само по себе должно исключать возникновение в их сознании корыстных целей, направленных на извлечение выгоды, путем получения денежных средств, не положенных им по праву в соответствии с занимаемой воинской должностью и присвоенным воинским званием, выделенных из федерального бюджета на материально-финансовое обеспечение всех военнослужащих Российской Федерации и полученных ими вследствие счетной ошибки³.

³ См.: Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 28 июня 2017 г. № 33-13320/2017 по делу № 2-182/2017. Документ официально опубликован не был. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 12.01.2018).



Специальные требования, предъявляемые к военнослужащему, predeterminedены особым характером военной службы как отдельного вида федеральной государственной службы, обусловленной ее специфическим назначением — защищать государственный суверенитет и территориальную целостность Российской Федерации, обеспечивать безопасность государства, отражать вооруженное нападение и выполнять задачи в соответствии с международными обязательствами Российской Федерации, что, согласно ч. 1 ст. 26 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих», составляет существо воинского долга, определяющего содержание общих, должностных и специальных обязанностей военнослужащих.

Исходя из этого, служба в современной российской армии предполагает предъявление повышенных требований как к уровню профессиональной подготовки военнослужащих, так и к их морально-психологическим и иным личностным качествам, а равно их повышенную ответственность за ненадлежащее выполнение обязанностей военной службы⁴.

Таким образом, военнослужащий:

— не соблюдающий строго законы Российской Федерации, требования общевоинских уставов, что обусловлено ст. 26 закона о статусе военнослужащих и ст. 16 Устава внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации,

— не докладывающий об известных ему фактах незаконного расходования денежных средств или других фактах нанесения ущерба Вооруженным Силам Российской Федерации непосредственному командиру (начальнику) в соответствии со ст. 106 Дисциплинарного устава Вооруженных Сил Российской Федерации, — не выполняет свой воинский долг, нарушает воинскую дисциплину, под которой, в соответствии со ст. 1 Дисциплинарного устава, понимается строгое и точное соблюдение всеми военнослужащими порядка и правил, установленных федеральными конституционными законами, федеральными законами, общевоинскими уставами Вооруженных Сил Российской Федерации, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и приказами (приказаниями) командиров (начальников).

Статья 2 Дисциплинарного устава гласит, что основным методом воспитания у военнослужащих дисциплинированности является убеждение. Однако это не исключает возможности применения мер принуждения к тем, кто недобросовестно относится к выполнению своего воинского долга.

Таким образом, на военнослужащего возлагаются обязанности строгого знания законов и руководство ими при выполнении обязанностей, возлагаемых на них (военнослужащих). За нарушение этих обязанностей военнослужащий не только привлекается к ответственности, но и принуждается к выполнению возложенных на него обязанностей.

В итоге, с одной стороны, если военнослужащий не знает законы Российской Федерации, то тем самым он не выполняет обязанности военнослужащего, нарушает воинскую дисциплину и должен быть принужден к выполнению воинского долга.

С другой стороны, если военнослужащий знает законы Российской Федерации, то, следовательно, ему известно и требование ст. 10 ГК РФ о недопущении завидомо недобросовестного осуществления гражданских прав (злоупотребление правом) и о том, что, если злоупотребление правом повлекло нарушение права другого лица, такое лицо вправе требовать возмещения причиненных этим убытков.

Отметим, что у работников таких строгих требований по знанию законов Российской Федерации и, соответственно, ответственности за их незнание нет. Достаточно обратиться к квалификационным справочникам должностей⁵.

Таким образом, с высокой степенью уверенности можно обоснованно предположить, что военнослужащий при поступлении на его банковскую карточку денежных средств, выплаченных сверх установленной нормы, обязан сообщить об этом командиру (начальнику) и добровольно вернуть их государству, без принуждения к нему правовыми средствами (способами).

Другими словами, то, что работнику в соответствии со ст. 1109 ГК РФ, разрешено не возвращать заработную плату и иные платежи, предоставляемые гражданину в качестве средства к существованию, не позволено военнослужащему, который должен вернуть излишне выплаченное денежное довольствие.

Представляется, что своевременное доведение до военнослужащего изложенной выше информации в более, наверное, приемлемой форме поможет сделать ему правильный выбор и добровольно, без судебного принуждения, вернуть государству неправомерно перечисленные ему денежные средства. В то же время актуализируется вопрос персональной ответственности (дисциплинарной и материальной) должностных лиц за действия, которые привели к фактам не основанного на законе перечисления денежных средств на счета военнослужащих.

⁴ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 21 марта 2013 г. № 6-П по делу о проверке конституционности подпункта «в» пункта 2 статьи 51 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» в связи с жалобами граждан Р.В. Боскачева, И.В. Овсянникова и Д.А. Савельева // Собрание законодательства РФ. 2013. № 13. Ст. 1635.

⁵ См., напр.: Квалификационный справочник должностей руководителей, специалистов и других служащих: утв. постановлением Минтруда России от 21 августа 1998 г. № 37 // Библиотека журнала «Бюллетень Министерства труда и социального развития Российской Федерации». 4-е изд., доп. М., 2002.

**Литература**

1. Корякин В.М. Новая система денежных выплат военнослужащим и лицам, проходившим военную службу (комментарий к Федеральным законам от 7 ноября 2011 года № 306-ФЗ и от 8 ноября 2011 года № 309-ФЗ) / В.М. Корякин. М. : За права военнослужащих, 2012. 224 с.
2. Туганов Ю.Н. Военная реформа: воинская дисциплина как правовой институт военной службы / Ю.Н. Туганов // Военно-юридический журнал. 2015. № 10. С. 9–12.
3. Туганов Ю.Н. Динамика состояния и правовых методов поддержания воинской дисциплины в советский период / Ю.Н. Туганов // Военно-юридический журнал. 2015. № 5. С. 24–29.
4. Туганов Ю.Н. Правовое обеспечение воинской дисциплины в Вооруженных Силах Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук / Ю.Н. Туганов. М., 2009. 473 с.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ БЕСПИЛОТНЫХ ЛЕТАТЕЛЬНЫХ АППАРАТОВ ДЛЯ РЕШЕНИЯ ОСНОВНЫХ ЗАДАЧ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ОХРАНЫ

*Королева Виктория Владимировна,
сотрудник Академии Федеральной службы охраны Российской Федерации,
кандидат исторических наук
av-korolev@yandex.ru*

В статье рассматривается актуальный вопрос использования беспилотных летательных аппаратов органами государственной охраны для обеспечения безопасности объектов государственной охраны, защиты охраняемых объектов, выявления, предупреждения и пресечения преступлений и иных правонарушений на охраняемых объектах и на трассах проезда (передвижения) объектов государственной охраны.

Ключевые слова: беспилотный летательный аппарат, органы государственной охраны, летательный аппарат, беспилотная авиационная система, безопасность, объект охраны, охраняемый объект.

The Legal Regulation of Unmanned Aerial Vehicle Use for Solution of the Key Tasks of the State Security Bodies

*Koroleva Viktoria V.
Employee of the Academy of the Federal Guard Service of the Russian Federation
Candidate of Historical Sciences*

The article deals with the topical issue of the use of unmanned aerial vehicles by state security agencies to ensure the safety of state protection facilities, protection of protected objects, detection, prevention and suppression of crimes and other offenses on protected objects and on the routes of travel (movement) of objects of state protection.

Keywords: unmanned aerial vehicle, state security agencies, aircraft, unmanned aerial system, security, security objects, protected object.

Последнее десятилетие отмечается стремительным ростом разработки, производства и внедрения беспилотных авиационных систем (БАС). Следствием этого стало массовое внедрение беспилотных летательных аппаратов (далее — БПЛА) не только в

военную, но и гражданскую сферу деятельности различных ведомств и организаций. При этом практически у всех особую обеспокоенность вызывает вопрос о безопасной эксплуатации БПЛА в воздухе и на земле.

Росавиацией отмечается увеличение в 2016–2017 гг. числа случаев нарушения порядка использования воздушного пространства БПЛА: в 2016 г. — 41 случай, за пять месяцев 2017 г. — 28 случаев (за аналогичный период 2016 г. — 12).

Некоторые из происшедших в 2016–2017 гг. случаев создавали угрозу не только для безопасности полетов пилотируемых воздушных судов, но и для безопасности людей на земле. Например:

— 3 ноября 2016 г. и 8 марта 2016 г. в аэропорту Шереметьево неопознанный БПЛА произвел несанкционированный полет с пересечением двух взлетно-посадочных полос и последующим облетом производственных зданий аэропорта;

— 9 мая 2017 г. в городе Хабаровске был запущен БПЛА, который несанкционированно приблизился к группе самолетов, выполнявших демонстрационный полет в рамках торжественных мероприятий, посвященных празднованию Дня Победы;

— 24 марта 2017 г. над Пермским пороховым заводом был зафиксирован несанкционированный полет БВС на высоте 500 м¹.

Конец XX века ознаменовался принятием рядом развитых государств целевых программ по созданию разведывательных, а с середины 90-х гг. — боевых БПЛА (ББПЛА), способных:

- вести корректировку артиллерийского огня²;
- проводить видеоразведку в реальном масштабе времени;
- патрулировать морское пространство и государственную границу;
- управлять другие БПЛА;
- перехватывать баллистические ракеты на этапе старта;
- перехватывать и уничтожать БПЛА;
- выполнять задачи тылового обеспечения (доставки оружия, боеприпасов и снаряжения за линию фронта, эвакуации раненых, отслеживание передвижения транспорта);
- вести радиоэлектронную борьбу, а в перспективе выводить из строя электронные системы противника;
- самостоятельно вести радио- и телевещание, распространять печатные материалы информационно-психологического воздействия и т.д.³

Как показывает анализ технических характеристик и практики применения БПЛА, они оказываются весьма эффективным средством для подготовки и совершения террористических актов. Это обусловлено, во-первых, относительной дешевизной и доступностью технологии создания

БПЛА, а во-вторых, тем, что сегодня ни у одной страны в мире нет эффективной защиты против низколетящих БПЛА небольшого размера. Существующие системы ПВО преимущественно разрабатывались для противостояния угрозам другого типа. Их целями в первую очередь являются относительно крупные объекты, летящие на большой высоте и с высокой скоростью⁴.

Таким образом, современный этап развития авиационной техники, характеризующийся бурным прогрессом в области создания БПЛА различных характеристик и назначения, открыл широкие возможности их применения для решения широкого спектра задач в деятельности государственных органов и коммерческих структур, а также частными лицами. При этом большинство стран в настоящее время не обеспечивает должного уровня правового регулирования деятельности, связанной с регистрацией (учетом) БПЛА, подготовкой экипажей и использованием воздушного пространства для полетов БПЛА.

В связи с чем были предприняты законодательные инициативы по корректировке Воздушного кодекса РФ. Основной целью вносимых изменений стало создание основ для формирования законодательной базы по вопросам использования БАС в интересах государственной, экспериментальной и гражданской авиации. Изменения также предусматривают возможность использования БПЛА не только в военных целях, но и для защиты территорий, а также населения в чрезвычайных ситуациях.

В соответствии со Стратегией национальной безопасности Российской Федерации и Военной доктриной Российской Федерации при решении ряда вопросов жизнедеятельности общества в современных условиях возрастает необходимость повышения оперативности реагирования на возникающие угрозы. Сегодня нестабильность в социально-экономической сфере отдельных регионов прежде всего связана со следующими основными факторами:

- возможностью проведения террористических актов;
- проникновением на территорию регионов различных криминальных групп;
- увеличением уголовных преступлений и др.

Одной из самых злободневных задач, стоящих перед органами государственной безопасности, является борьба с терроризмом, угроза которого использует устрашение населения для достижения политических целей. Сложность проведения мероприятий по противодействию террористическим угрозам заключается в необходимости проведения целого комплекса мер, в том числе воздействия на факторы, способствующие их возникновению и развитию (экономические, культурные и социальные), а также в особенностях применяемых террористами методов и средств, в том числе применении высоких технологий, фактора внезапности и др.

Основными направлениями деятельности органов государственной охраны, в соответствии с Федеральным за-

¹ Письмо Росавиации от 14 июня 2017 г. № Исх-13154/02 «Информация по безопасности полетов № 7» // СПС «КонсультантПлюс».

² Указанная задача является для БПЛА традиционной и реализуется на протяжении длительного времени.

³ Королева В.В., Королев А.В. Информационная война. Информационное противоборство: теория и практика М., 2010. С. 342.

⁴ Яцук К.В., Стафеев М.С., Казаринов С.В. Применение беспилотных летательных аппаратов в локальных конфликтах и войнах // Молодой ученый. 2016. № 25. С. 107–111.



коном РФ от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране»⁵, являются обеспечение безопасности объектов государственной охраны, защита охраняемых объектов, выявление, предупреждение и пресечение преступлений и иных правонарушений на охраняемых объектах и на трассах проезда (передвижения) объектов государственной охраны.

Необходимым условием успешного решения задач, возложенных законодателем на органы государственной охраны, является применение и использование передовых достижений науки и техники, а также внедрение в практическую деятельность новых и перспективных информационных технологий⁶.

На наш взгляд, основанием применения БПЛА в интересах государственной охраны могут являться полномочия Федеральной службы охраны Российской Федерации — осуществление функции эксплуатанта авиационной техники, предназначенной для обеспечения безопасности объектов государственной охраны и защиты охраняемых объектов (подп. 59 п. 12 Указа Президента Российской Федерации от 7 августа 2004 г. № 1013 «Вопросы Федеральной службы охраны Российской Федерации»)⁷.

Возникает вопрос: что понимается под «авиационной техникой»? В соответствии со ст. 1 Федерального закона РФ от 8 января 1998 г. № 10-ФЗ «О государственном регулировании развития авиации», это летательные аппараты, их бортовое оборудование и агрегаты, двигатели, авиационное вооружение, авиационные средства спасания, тренажеры, наземные средства управления воздушным движением, навигации, посадки и связи, а также средства наземного обслуживания летательных аппаратов⁸.

К летательным аппаратам относят самолеты, вертолеты, авиационные, авиационно-космические ракеты, аэростаты, дирижабли, планеры, автожиры, дельтапланы и др. Беспилотный летательный аппарат — летательный аппарат, выполняющий полет без пилота (экипажа) на борту и управляемый в полете автоматически, оператором с пункта управления или сочетанием указанных способов. Летательные аппараты могут быть военными, специальными, гражданскими и экспериментальными. Авиационная тех-

ника двойного назначения — авиационная техника, которая используется как в целях обеспечения потребностей граждан и экономики, так и в интересах обороны и безопасности Российской Федерации.

Таким образом, можно предположить, что на основании подп. 59 п. 12 Указа Президента Российской Федерации от 7 августа 2004 г. № 1013⁹ органы государственной охраны могут применять БПЛА для осуществления своих полномочий в области обеспечения безопасности объектов государственной охраны и защиты охраняемых объектов, а именно:

- при осуществлении видеонаблюдения и видеоохраны на территории охраняемого объекта, на трассах проезда (передвижения) объектов государственной охраны¹⁰;
- для фиксации и сбора доказательств при совершении преступлений и административных правонарушений;
- для перехвата БПЛА, нарушающих воздушное пространство над охраняемыми объектами, зонами охраняемых объектов, а также над трассами проезда (передвижения) объектов государственной охраны;
- идентификации личности с целью выявления преступного и террористического элементов при осуществлении охранных мероприятий;
- для патрулирования акватории;
- в качестве ретрансляторов связи, так как чем выше поднят ретранслятор, тем шире обеспечиваемая им зона покрытия, что усложняет условия для ведения противником радиоразведки, а с уменьшением высоты подъема ретрансляторов снижается «ценность» ретрансляторов как объектов поражения. Очевидно, чем ниже поднят ретранслятор, тем сложнее противнику обеспечить его огневое и радиоэлектронное подавление.

Таким образом, к использованию БПЛА предъявляется ряд требований, зависящих от его максимальной взлетной массы, которые должны соблюдаться и в подразделениях ФСО России.

Законодательством БПЛА разделены на три группы:

- 1) до 250 г — такие БПЛА не подлежат государственной регистрации или учету;
- 2) от 250 г до 30 кг — подобные БПЛА подлежат государственному учету;
- 3) от 30 кг и более — подлежат государственной регистрации.

На БПЛА с максимальной взлетной массой от 250 г и выше распространяется действие авиационных правил по использованию воздушного пространства.

Кроме того, на все БПЛА распространяются положения ГОСТ Р 56122-2014, в котором установлены основные требования к сертификации, летной

⁵ Федеральный закон от 8 января 1998 г. № 10-ФЗ «О государственном регулировании развития авиации» // Собрание законодательства РФ (далее — СЗ РФ). 1998. № 2. Ст. 226.

⁶ Коробицын И.В. Беспилотные летательные аппараты и противодействие их несанкционированному проникновению в воздушное пространство Российской Федерации над охраняемыми объектами // Пожарная безопасность: проблемы и перспективы : сб. статей по материалам VII Всероссийской науч.-практ. конф. с межд. уч. 29–30 сент. 2016 г. : в 2 ч. / ФГБОУ ВО «Воронежский институт ГПС МЧС России». Воронеж, 2016. С. 14–20.

⁷ Указ Президента РФ от 7 августа 2004 г. № 1013 (ред. от 27.02.2018) «Вопросы Федеральной службы охраны Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 32. Ст. 3314.

⁸ Федеральный закон от 8 января 1998 г. № 10-ФЗ «О государственном регулировании развития авиации» // СЗ РФ. 1998. № 2. Ст. 226.

⁹ Указ Президента РФ от 7 августа 2004 г. № 1013 (ред. от 27.02.2018) «Вопросы Федеральной службы охраны Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 32. Ст. 3314.

¹⁰ В данном направлении представляется перспективным использование мини-БПЛА, в том числе вертолетного типа.

годности, станции внешнего пилота и ряд других требований.

С учетом изложенного, при использовании БПЛА в интересах государственной охраны должны соблюдаться следующие правила.

1. Постановка БПЛА с максимальной взлетной массой от 250 гр. и выше на государственный учет.

Использование БПЛА допускается только при условии его постановки на государственный учет, если только исключение для конкретного типа БПЛА не установлено законодательством.

Проектом Постановления Правительства РФ «Об утверждении Порядка учета беспилотных гражданских воздушных судов с максимальной взлетной массой от 0,25 килограмма до 30 килограммов, ввезенных в Российскую Федерацию или произведенных в Российской Федерации» предусматривается, что при постановке на учет БПЛА получает учетный опознавательный знак, который должен быть прикреплен к нему. Без установки такого знака использование БПЛА запрещено (п. 28 указанного порядка).

2. Получение разрешения на использование воздушного пространства.

Поскольку использование БПЛА подразумевает его перемещение в воздушном пространстве, то полет БПЛА согласно ст. 11 Воздушного кодекса РФ относится к деятельности по использованию воздушного пространства и требует соблюдения особого порядка его использования.

Для получения разрешения подается сообщение о плане полета БПЛА независимо от класса воздушного пространства, в котором выполняется его полет.

3. Соблюдение правил выполнения авиационных работ.

В ряде случаев использование БПЛА может приравниваться к выполнению авиационных работ, к которым предъявляются особые требования.

Так, проведение фото-, видео-, киносъемки с помощью БПЛА относится к авиационным работам, а значит, предполагает соблюдение сертификационных требований, установленных федеральными авиационными правилами «Требования к проведению обязательной сертификации физических лиц, юридических лиц, выполняющих авиационные работы, порядок проведения сертификации», утвержденными приказом Минтранса России от 23 декабря 2009 г. № 249. Это означает необходимость получения сертификата эксплуатанта.

Литература

1. Коробицын И.В. Беспилотные летательные аппараты и противодействие их несанкционированному проникновению в воздушное пространство Российской Федерации над охраняемыми объектами / И.В. Коробицын // Пожарная безопасность: проблемы и перспективы : сб. статей по материалам VII Всероссийской науч.-практ. конф. с межд. уч. 29–30 сент. 2016 г. : в 2 ч. / ФГБОУ ВО «Воронежский институт ГПС МЧС России». Воронеж, 2016. С. 14–20.
2. Щекотихин В.М. Информационная война. Информационное противоборство: теория и практика / В.М. Щекотихин, В.В. Королева, А.В. Королев. М. : Академия ФСО России, 2010. 999 с.
3. Яцук К.В. Применение беспилотных летательных аппаратов в локальных конфликтах и войнах / К.В. Яцук, М.С. Стафеев, С.В. Казаринов // Молодой ученый. 2016. № 25. С. 107–111.

4. Назначение командира воздушного судна.

БПЛА могут эксплуатироваться только при наличии соответствующего экипажа (ст. 56 Воздушного кодекса РФ). В связи с этим использование БПЛА возможно только при наличии внешнего пилота, который контролирует полет и работу БПЛА. Экипаж БПЛА может состоять как из одного, так и из нескольких внешних пилотов, одного из которых владелец БПЛА назначает командиром такого воздушного судна (п. 1.1 ст. 56 Воздушного кодекса РФ).

При этом по смыслу п. 1 ст. 57 Воздушного кодекса РФ внешний пилот (командир БПЛА) обязан иметь свидетельство пилота (внешнего пилота) при максимальной взлетной массе более 30 кг¹¹.

Командир БПЛА руководит работой его экипажа, отвечает за безопасное выполнение полета и вправе (ст. 58.1 Воздушного кодекса РФ):

1) принимать окончательные решения о взлете, полете и посадке БПЛА, а также о прекращении полета и возвращении на аэродром или о вынужденной посадке в случае явной угрозы безопасности полета БПЛА;

2) принимать иные меры по обеспечению безопасности завершения полета БПЛА.

Командир БПЛА, члены экипажа (внешние пилоты) БПЛА обязаны соблюдать требования авиационной безопасности, в частности предпринимать меры по исключению возможности несанкционированного доступа посторонних лиц к БПЛА и системам управления им.

Проведенное исследование позволяет сделать следующие выводы:

1. Использование БПЛА в интересах государственной охраны достаточно перспективно, так как обеспечивает решение основных задач, возложенных законодательством на органы государственной охраны.

2. ФСО России наделено функциями эксплуатанта авиационной техники, предназначенной для обеспечения безопасности объектов государственной охраны и защиты охраняемых объектов. Указанное полномочие позволяет сотрудникам органов государственной охраны использовать БПЛА для решения основных служебных задач.

3. При использовании БПЛА сотрудниками органов государственной охраны должны соблюдаться требования и правила, определенные Воздушным кодексом Российской Федерации и изданными в его исполнение правовыми актами.

¹¹ Воздушный кодекс Российской Федерации от 19 марта 1997 г. № 60-ФЗ // СЗ РФ. 1997. № 12. Ст. 1383.



РЕВОЛЮЦИОННЫЕ ВОЕННЫЕ ТРИБУНАЛЫ НА ТРАНСПОРТЕ В 1920-Е ГГ.: РОЛЬ И ЗНАЧЕНИЕ

*Шкаревский Денис Николаевич,
доцент кафедры теории и истории государства и права
Института государства и права
Сургутского государственного университета,
кандидат исторических наук
shkarden@mail.ru*

Автор описывает деятельность органов транспортной юстиции в 1917–1926 гг.; выделяет три этапа функционирования транспортных трибуналов. На первом этапе (октябрь 1917 — март 1920 г.) их существование характеризуется нежеланием руководства создавать самостоятельные органы юстиции на транспорте. Основная масса дел рассматривалась внесудебными органами или военными трибуналами. На втором этапе (март 1920 — 1922 г.) руководство соглашается на создание самостоятельных транспортных трибуналов, создавая централизованную структуру. На третьем этапе (1922–1926 гг.) наблюдается ликвидация органов транспортной юстиции. Автор приходит к выводу о том, что эти органы также выполняли роль органов политической юстиции.

Ключевые слова: специальная юстиция, транспортные суды, революционные военные трибуналы на транспорте.

Revolutionary Military Tribunals in Transport in the 1920s: the Role and Meaning

*Shkarevsky Denis N.
Assistant Professor of the Department of Theory and History of State and Law
of the Institute of State and Law of the Surgut State University
Candidate of Historical Sciences*

The author describes the activities of the organs of transport justice in 1917–1926. The author identifies three stages of the functioning of the transport tribunals. At the first stage (October 1917 — March 1920), their existence is characterized not by the desire of the leadership to create independent bodies of justice in transport. The bulk of cases were considered by extrajudicial bodies or military tribunals. At the second stage (March 1920 — 1922) the leadership agrees to create independent transport tribunals, creating a centralized structure. At the third stage (1922–1926) the liquidation of the bodies of transport justice took place. These bodies served as the organs of political justice.

Keywords: special justice, transport courts, revolutionary military tribunals on transport.

С осени 1917 года в советском государстве создается система специальной юстиции, в основе которой находились: 1) революционные (губернские) трибуналы на местах (РТ) и органы, с ними связанные; 2) революционные военные трибуналы (РВТ) и органы, с ними связанные; 3) революционные военные трибуналы на железнодорожном (и водном) транспорте (РВЖДТ) и органы, с ними связанные. Основная цель этих трибуналов состояла в защите государства и достижений революции.

Задачей данной работы является определение основных этапов и особенностей деятельности их третьего подвиды — революционных военных трибуналов на транспорте в 1920-е гг.

Организация и развитие органов юстиции на транспорте были весьма драматичными. После Октябрьской революции государственные и частные железные дороги берутся под контроль новым правительством (с помощью введения рабочего контроля, национализации). Однако их состояние было удручающим: доля «больных» паровозов составляла 30% парка, среднесуточный пробег паровоза по сравнению с 1916 г. уменьшился на 17,6%, оборот вагона составлял 13,5 суток, запасы угля упали на 200 тыс. т¹.

Первый этап становления органов юстиции на транспорте (октябрь 1917 — март 1920 г.) характеризуется домини-

¹ Вольфсон Л., Корнеев А., Шильников Н. Развитие железных дорог СССР. М.: Трансжелдориздат, 1930. С. 53.

нированием чрезвычайных внесудебных органов и военных трибуналов. Революционные железнодорожные трибуналы также существовали, но их образование происходило индивидуально, можно сказать, «в ручном режиме», по инициативе органов Наркомата путей сообщения (НКПС) и при противодействии Наркомата юстиции (НКЮ).

Отметим, что деятельность органов транспортной юстиции на данном этапе зачастую не была основана на праве. Кроме того, в своей деятельности они были тесно связаны с органами ЧК и военными трибуналами. Так, на железнодорожном транспорте судебные и внесудебные органы появились практически одновременно. 27 июля 1918 года при ВЧК создается транспортный отдел (ТО ВЧК); появляются территориальные железнодорожные «Губчека» на крупных железнодорожных станциях и узловых пунктах, районные транспортные ЧК (РТЧК) и участковые транспортные ЧК (УТЧК). Первый революционный военный железнодорожный трибунал был создан по решению НКЮ 8 августа 1918 г. на Московско-Казанской ж/д². Также «своеобразный трибунал, рассматривавший не только дела о красноармейцах, но и, по всей видимости, железнодорожников, поскольку в его состав входил представитель от НКПС, функционировал летом 1918 г. при поезде председателя РВСР А. Троцкого»³.

Заметим, что названия органов транспортной юстиции на этом этапе были различны. К примеру, известен Главный революционный суд Рязано-Уральской ж/д (Дисциплинарный суд).

В ночь с 29 на 30 ноября 1918 г. на железных дорогах были введены военное положение и должность чрезвычайного военного комиссара, которому вверялась высшая административная власть. Он имел право даже издавать особые приказы по возложению на окрестных жителей (в пределах по 25 верст по обе стороны отчуждения) *круговой поруки* за целостность железнодорожных путей, сооружений и телеграфа. За нарушение приказов он мог передавать суду ревтрибуналов с ответственностью по законам военного времени. При этом речь о железнодорожных трибуналах не шла. Было лишь приказано ввести в состав фронтовых реввоен трибуналов представителя от железных дорог, которому и доверялось рассмотрение этих дел⁴.

Однако уже к ноябрю 1919 г. подобная организация перестала устраивать руководство страны. Согласно ст. 8 постановления СТО от 12 ноября 1919 г. «О проведении в жизнь военного положения на железных дорогах и о мерах содействия по снабжению ж.д. топливом» РВС республики было поручено «по мере надобности в отдельных местностях на ж.д. образовать Военно-Революционные

Трибуналы»⁵. В соответствии с ним были созданы Московский, Петроградский, Рузаевский, Гомельский РВЖДТ⁶.

По мнению К. Данишевского, РВЖДТ создавались не для ж/д служащих, а для борьбы с разрухой транспорта, так как им были подсудны не только ж/д служащие, но и все, кто вредит транспорту. В дальнейшем РВЖДТ создавались на основании решения РВС республики от 15 декабря 1919 г. № 2177⁷.

В целом, ситуацию в судебных и внесудебных органах на транспорте в 1918–1919 гг. характеризуют как правовую анархию, что, вероятно, привело к сближению РВЖДТ с ЧК и реввоен трибуналами⁸.

Отметим, что на этом этапе РВЖДТ действовали в соответствии с принципами революционных военных трибуналов в связи с введением военного положения на ж/д. Состав транспортных трибуналов соответствовал составу военных трибуналов: председатель, его заместитель, 2 члена и их заместители. На них распространялось действие положений о РВТ, которые достаточно часто изменялись. В феврале 1920 г. члены транспортных трибуналов были даже зачислены на довольствие по «военному ведомству».

В их подсудность были переданы дела о преступлениях, совершенных в полосе отчуждения ж/д, и дела, изъятые из общей подсудности (на основании декрета ВЦИК от 20 июня 1919 г., постановления Особого комитета Совета обороны по проведению военного положения на ж/д). Также они рассматривали дела о преступлениях ж/д служащих, связанные с нарушением нормальной деятельности ж/д транспорта. Кроме этого, дела о «нарушении правил ж/д транспорта, дезорганизующем железнодорожное движение». НКПС разрешалось иметь своего представителя при производстве следственных действий по служебным преступлениям железнодорожников⁹. Причем В. Буков называет идею рассмотрения трудовых правонарушений в качестве уголовных преступлений идеей В.И. Ленина¹⁰.

Деятельность РВЖДТ на данном этапе больше походила на работу военно-полевых судов, что обостряло проблему с кадрами на ж/д¹¹. Видимо, поэтому их положение первоначально не было устойчивым. Руководство страны неодно-

⁵ О проведении в жизнь военного положения на железных дорогах и о мерах содействия по снабжению ж.д. топливом : постановление СТО от 12 ноября 1919 г. // Известия ВЦИК. 14.11.1919. № 255.

⁶ Григорьев О.В. На опасных перегонах: военное правосудие на железных дорогах (1918–1921 гг.) // Историческая и социально-образовательная мысль. 2017. Т. 9. № 4/2. С. 20; Малых И.П. Создание и деятельность революционных трибуналов на Южном Урале в 1919–1921 годах: исторический аспект : дис. ... канд. ист. наук : 07.00.02. Челябинск, 2010. С. 139.

⁷ Данишевский К.Х. Революционные военные трибуналы. М. : Реввоен трибунал Респ., 1920. С. 25; Основной Закон (Конституция) Союза Советских Социалистических Республик // СУ РСФСР. 1923. № 81. Ст. 782.

⁸ Чарый С. Революционные военные трибуналы на транспорте. 1918–1923 гг. URL: <http://polit.ru/article/2014/05/11/revtrib/>

⁹ Абрамов В.В. Указ. соч. С. 153.

¹⁰ Буков В.А. От российского суда присяжных к пролетарскому правосудию: у истоков тоталитаризма. М. : АЦ, 1997. С. 276.

¹¹ Абрамов В.В. Указ. соч. С. 156.

² Портнов В.П., Славин М.М. Становление правосудия в Советской России. М., 1990. С. 93.

³ Абрамов В.В. Создание и деятельность местных революционных трибуналов (1918–1922 гг.) : по материалам Пензенской губернии : дис. ... канд. ист. наук : 07.00.02. Пенза, 2004. С. 126.

⁴ О введении военного положения на железных дорогах : Декрет СНК РСФСР от 28 ноября 1918 г. // СУ РСФСР. 1918. № 86. Ст. 895.



кратно проводило чистки трибуналов, и РВЖДТ периодически ликвидировались как созданные незаконно.

Однако предпринимаемые меры не приносили положительных результатов. Объемы перевозки грузов падали: 1918 г. — 115,2 млн т (87% от 1913 г.), 1919 г. — 30,5 млн т (23% от 1913 г.)¹². Зимой 1919/20 г. транспортная система была практически парализована. К примеру, только в Пензе 2 января 1920 г. скопилось 1244 вагона, в т.ч. 8 воинских эшелонов¹³.

Вероятно, поэтому власти отказались от рассмотрения дел о преступлениях на транспорте в военных трибуналах и перешли к созданию самостоятельных транспортных трибуналов. К тому же в конце 1919 — начале 1920 г. произошел перелом на фронтах Гражданской войны. Военные трибуналы последовали за воинскими частями, и рассматривать транспортные дела в этих органах юстиции стало весьма проблематично.

Второй этап (март 1920 — 1922 г.) характеризуется выстраиванием самостоятельной структуры органов юстиции на транспорте. 18 марта 1920 года было принято 2 положения: «О революционных трибуналах» и «О революционных военных железнодорожных трибуналах», что явно говорит об их обособлении.

Согласно положению о РВЖДТ, *на время действия военного положения* на железнодорожном транспорте при управлении каждой из железных дорог были созданы РВЖДТ. При НКПС действовал Главный Революционный Военный Железнодорожный Трибунал (ГРВЖДТ), которым руководил Ю. Межин, впоследствии возглавивший Военно-транспортную коллегия и Верховный трибунал при ВЦИК, а в 1930-е гг. — Транспортную коллегия Верховуда СССР. На них было распространено действие положения «О революционных военных трибуналах» (ст. 2). Поэтому даже состав РВЖДТ соответствовал РВТ: председатель, его заместитель, 2 постоянных члена и их заместители (6 чел.). Однако одним из членов трибунала обязательно назначался представитель ЧК. Председатели трибуналов и их заместители назначались Народным комиссаром путей сообщения. Комиссары железных дорог представляли кандидатов на должности председателя и заместителя трибунала и назначали членов трибунала и их заместителей.

В состав трибуналов входили в основном представители с «достаточным партийным стажем». Среди представителей следственного аппарата преобладали беспартийные (видимо, специалисты с юридическим образованием)¹⁴. Следователи работали плохо. Например, следователи Рязано-Уральской ж/д «дела вели крайне плохо, отмечалась «расхлябанность состава», интриги, небрежное оформление документов»¹⁵. Поэтому летом 1922 г. ж/д были разбиты на следственные участки с прикрепленными к ним следователями. Для улучшения следствия РВЖДТ было предоставле-

¹² Вольфсон Л., Корнеев А., Шильников Н. Указ. соч. С. 73.

¹³ Абрамов В.В. Указ. соч. С. 150.

¹⁴ Горьев Д.А. Деятельность революционных трибуналов на Кубани: 1918–1922 гг. : дис. ... канд. ист. наук : 07.00.02 / Горьев Д.А. ; [Место защиты: Ставроп. гос. ун-т]. Армавир, 2011. С. 159.

¹⁵ Абрамов В.В. Указ. соч. С. 90.

но право пользоваться следственным аппаратом органов ТО ВЧК. Также следственные действия зачастую проводились членами РВЖДТ и их заместителями¹⁶. Тем не менее, при проведении предварительного следствия нередко были следующие ошибки: отсутствие постановления об окончании следствия, непредъявление обвинительного материала, невручение копий обвинительного заключения¹⁷.

Для обслуживания отдельных участков, районов или важнейших узлов трибуналы с разрешения ГРВЖДТ могли учреждать свои отделения, рассматривающие подведомственные им дела в трехчленном составе (ст. 8). Кроме этого, РВЖДТ разрешалось рассматривать дела в выездных сессиях (ст. 7). Отметим, что отделения и выездные сессии рассматривали практически все дела, подсудные РВЖДТ, кроме дел в отношении начальника и комиссара района железной дороги.

К ведению трибуналов были отнесены дела о всякого рода преступлениях железнодорожных служащих, связанных с нарушением правильной работы железных дорог или препятствующих восстановлению нормальной деятельности железнодорожного транспорта, все дела по преступлениям, совершенным в полосе отчуждения, по которым трибунал усмотрит признаки деяний, угрожающих нормальному функционированию железнодорожного движения.

В зоне боевых действий функции РВЖДТ были возложены на реввоен трибуналы. Это нередко использовалось на практике. К примеру, РВТ Западного фронта в мае 1920 г. были присвоены права РВЖДТ Риги-Орловской ж/д. В течение 1920 г. действовало 10 РВТ с правами РВЖДТ¹⁸.

ГРВЖДТ рассматривал дела в отношении управляющих управлениями и отделами НКПС, комиссаров и управляющих дорогами, председателей РВЖДТ, председателей районных транспортных ЧК и заместителей всех этих должностных лиц.

Решения этих трибуналов являлись окончательными и *не подлежали кассации, или обжалованию*. Однако народный комиссар путей сообщения, ГРВЖДТ и комиссары дорог имели право приостановления исполнения приговоров трибуналов, вследствие вновь открывшихся обстоятельств дела и по требованиям революционной целесообразности¹⁹.

Обо всех приговорах к расстрелу РВЖДТ должны были немедленно сообщать комиссару дороги, ГРВЖДТ, трибуналу РВС республики, а ГРВЖДТ — НКПС и трибуналу РВС республики. Через 48 часов со времени извещения приговор вступал в законную силу и немедленно приводился в исполнение.

Ситуация с кадровым составом в РВЖДТ существенно не отличалась от ситуации в РТ на местах²⁰. К примеру,

¹⁶ Там же. С. 159.

¹⁷ Горьев Д.А. Указ. соч. С. 160.

¹⁸ Федоренко П.П. Революционные трибуналы Смоленской губернии : декабрь 1917–1922 гг. : дис. ... канд. ист. наук : 07.00.02 / Брян. гос. пед. ун-т им. И.Г. Петровского. Брянск, 2006. С. 155–156.

¹⁹ О революционных военных железнодорожных трибуналах (положение) : Декрет ВЦИК от 18 марта 1920 г. // СУ РСФСР. 1920. № 21. Ст. 112.

²⁰ Абрамов В.В. Указ. соч. С. 87.

в апреле 1922 г. из восьми членов РВЖДТ Московско-Казанской дороги шестеро имели начальное и двое среднее образование и все были членами РКП(б).

В мае 1920 года ответственность трибуналов была расширена за счет введения на всех водных путях военного положения. В связи с этим ГРВЖДТ было поручено образовать «революционные военные трибуналы водного транспорта, распространив на них “Положение о революционных военных железнодорожных трибуналах”»²¹.

В начале 1920-х гг. наблюдается изменение характера рассматриваемых дел в органах транспортной юстиции. Вместо контрреволюционных преступлений, преступлений по службе и т.п., на первый план вышли вопросы борьбы с дезертирством железнодорожников (наравне с комиссиями по борьбе с трудовым дезертирством на ж/д — райкомпутъ-дезертир, компутъ-дезертир), хищениями грузов, взяточничеством, бандитизмом²². Вероятно, с этим связано то, что за 1-е полугодие 1920 г. РВЖДТ из 1676 осужденных к условному наказанию приговорили 474 чел. (21,9%)²³.

Всего за 1920–1923 годы РВЖДТ осудили около 35000–40000 человек. Причем 20–30% из них оправдывались в зале суда. Апогей работы трибуналов пришелся на 1921 г., когда количество осужденных ежемесячно превышало 1000 чел. В феврале 1922 года количество осужденных в последний раз превышает тысячу человек (1094 чел.) и начинается их снижение.

Число осужденных за контрреволюционные преступления не превышало 1%. Так, за июнь — декабрь 1922 г. за контрреволюционные преступления были привлечены 48 чел. из 4395. Единственным исключением из этого правила стал май 1920 г., когда 322 из 619 осужденных составляли «контрреволюционеры» (участники т.н. поволжского «вилочного восстания» и карельского сепаратистского движения)²⁴.

В течение 1921 года наблюдаются противоречивые тенденции в развитии транспортных трибуналов. С одной стороны, их компетенция расширяется. К их ведению были отнесены «преступления и проступки, совершенные на правительственных и частных судах, плавающих в открытом море под российским флагом»²⁵ и налоговые правонарушения²⁶. Причем им разрешалось рассматривать и граж-

данские иски в отношении преступлений членов комиссий по распределению и взиманию чрезвычайного налога²⁷. Кроме того, с 1 сентября 1921 г. вводится усиленная ответственность, вплоть до ВМН для лиц, перевозящих грузы гужевым, водным и другим путем, а также для наблюдающих за этими перевозками агентов, уличенных в хищении грузов в пути²⁸.

Также следует отметить резолюцию IX Всероссийского съезда Советов от 30 декабря 1921 г., которая поручила возложить борьбу с нарушениями советских законов на судебные органы и сузить круг деятельности ВЧК²⁹.

Однако, с другой стороны, в июне 1921 г. произошло объединение всех трибуналов под руководством Верховного трибунала при ВЦИК (соответственно, произошла ликвидация ГРВЖДТ). Началось сокращение РВЖДТ. Подсудность военно-транспортных трибуналов была ограничена ст. 10 Положения о РВЖДТ исключительно делами о преступлениях служащих и рабочих железнодорожного и водного транспорта и других лиц, если результатом их деятельности был ущерб транспорту.

Третий этап деятельности этих органов — 1922–1926 гг. В результате проведения судебной реформы общее количество РВЖДТ сокращается. По данным В. Абрамова, с 27-ми в 1921 г. до 19-ти в 1922 г.; по данным О. Пьяновой — с 38-ми до 10-ти³⁰.

В 1923 году состоялась ликвидация местных военно-транспортных трибуналов «в связи с укреплением транспорта и минованием острой необходимости в особых судебных учреждениях для рассмотрения уголовных дел о преступлениях, угрожающих транспорту». Президиум ЦИК СССР постановил упразднить все местные военно-транспортные трибуналы и отнести дела, «подсудные прежним транспортным трибуналам, к подсудности *нормальных судов*»³¹. При этом работники упраздняемых РВЖДТ и РВТ переводились в РТ³².

Положение о судеустройстве РСФСР (ст. 85, 87) подтвердило существование специальных судебных учреждений в виде военных и военно-транспортных трибуналов. Были созданы окружные транспортные трибуналы в Москве, Петрограде, Харькове, Ростове-на-Дону, Омске, Ташкенте, Смоленске³³. Действовала военно-транспортная коллегия Верхсуда.

²¹ О введении военного положения на водных путях Советской Республики : постановление СТО от 12 мая 1920 г. // СУ РСФСР. 1920. № 44. Ст. 198.

²² Федоренко П.П. Указ. соч. С. 156.

²³ Данишевский К.Х. Революционные военные трибуналы. М.: Реввоен трибунал Респ., 1920. С. 41–42; 45.

²⁴ Чарый С. Революционные военные трибуналы на транспорте. 1918–1923 гг. URL: <http://polit.ru/article/2014/05/11/revtrib/>

²⁵ О преступлениях и проступках, совершенных на судах, плавающих под российским флагом : Декрет СНК РСФСР от 5 сентября 1921 г. // СУ РСФСР. 1921. № 64. Ст. 471.

²⁶ Инструкция по применению постановления Совета Народных комиссаров от 15 июля 1921 г. «Об ответственности за нарушение декретов о натуральных налогах и об обмене» и о порядке возбуждения и направления дел об этих нарушениях : Декрет СНК РСФСР от 3 октября 1921 г. // СУ РСФСР. 1921. № 21. Ст. 557.

²⁷ Абрамов В.В. Указ. соч. С. 184.

²⁸ Об установлении усиленной ответственности для лиц, виновных в хищении грузов во время перевозки их : Декрет ВЦИК, СНК РСФСР от 1 сентября 1921 г. // СУ РСФСР. 1921. № 62. Ст. 450.

²⁹ О ВЧК : Резолюция IX Всероссийского съезда Советов : опубл. в «Известиях» от 30 декабря 1921 г. // СУ РСФСР. 1922. № 4. Ст. 42.

³⁰ Пьянова О.А. Революционные трибуналы Западной Сибири. Конец 1917 — начало 1923 гг. : дис. ... канд. ист. наук : 07.00.02 / Ом. гос. пед. ун-т. Омск, 2002. С. 129.

³¹ Об упразднении военно-транспортных трибуналов : Декрет ЦИК СССР от 23.11.1923 // СУ РСФСР. 1924. № 13. Ст. 119.

³² Федоренко П.П. Указ. соч. С. 46.

³³ О введении в действие Положения о судеустройстве РСФСР : постановление ВЦИК от 11 ноября 1922 г. // СУ РСФСР. 1922. № 69. Ст. 902.



В состав окружных трибуналов входили 6 чел.: председатель, его заместитель и 4 члена, но, в зависимости от количества дел, их численность могла быть увеличена до семи постановлением Верховсуда.

Конституция СССР также подтвердила существование органов военно-транспортной юстиции. Например, по ст. 44 Военно-транспортная коллегия Верховсуда СССР рассматривала дела по обвинению в преступлениях по должности высших должностных лиц НКПС по особому списку; дела исключительной важности — по особым постановлениям Президиума ЦИК СССР и постановлениям пленарного заседания Верховсуда СССР как по его инициативе, так и по представлению НКПС³⁴. Члены коллегии назначались Президиумом ЦИК СССР по представлению НКПС³⁵. Таким образом, военно-транспортные органы юстиции превратились на данном этапе в органы политической юстиции.

Осуществление прокурорских функций по делам военно-транспортной коллегии возлагалось на прокуратуру ВС СССР³⁶. При этом военно-транспортная коллегия была тесно связана с ТО ВЧК. К примеру, Д. Усов (репрессированный в 1938 г.) с 1923 по 1927 г. был представителем ТО ВЧК в ВТК ВС РСФСР в качестве члена или запасного члена этой коллегии³⁷.

В 1926 году наблюдается ликвидация органов специальной юстиции. 3 декабря 1926 года была упразднена Военно-транспортная коллегия ВС СССР, а дела, которые она рассматривала, были переданы в Уголовно-судебную коллегия ВС СССР³⁸. Положение о Верховном суде СССР и Прокуратуре Верховного суда СССР (24 июля 1929 г.) подтвердило такую структуру ВС СССР³⁹.

Таким образом, военно-транспортные трибуналы существовали довольно непродолжительный период — 1917–1926 гг. Вероятно, руководство страны изначально рассматривало данные органы как временные, т.к. они вводились на период действия военного положения на ж/д. С отменой военного положения (8 марта 1923 г.) надобность в них отпала. В течение 1925–1927 гг. железнодорожный транспорт вышел из кризиса и достиг показателей 1913 г.⁴⁰ К тому же, система юстиции на транспорте недостаточно хорошо выполняла роль политической юстиции: дел антигосударственного характера практически не было, да и в условиях НЭП нельзя было развязывать ширококомасштабные репрессии (можно было отпугнуть инвесторов).

³⁴ Основной Закон (Конституция) Союза Советских Социалистических Республик // СУ РСФСР. 1923. № 81. Ст. 782.

³⁵ Положение о Верховном суде СССР : Декрет ЦИК СССР от 23 ноября 1923 г. // СУ РСФСР. 1924. № 29–30. Ст. 278.

³⁶ Там же.

³⁷ Смирнов Н.Г. Репрессированное правосудие. М. : Гелиос АРВ, 2001. С. 215.

³⁸ Об упразднении военно-транспортной коллегии Верховного суда СССР : постановление Президиума ЦИК СССР от 3 декабря 1926 г. // СЗ СССР. 1927. № 20. Ст. 222.

³⁹ Положение о Верховном суде СССР и Прокуратуре ВС СССР : постановление ЦИК и СНК СССР от 24 июля 1929 г. // СЗ СССР. 1929. № 50. Ст. 445.

⁴⁰ Вольфсон Л., Корнеев А., Шильников Н. Указ. соч. С. 81.

На первом этапе (октябрь 1917 — март 1920 г.) существование РВЖДТ характеризуется нежеланием руководства страны создавать самостоятельные органы юстиции на транспорте. Дела в основном рассматривались во внесудебном порядке или в военных трибуналах. Однако нередко «в ручном режиме» по инициативе НКПС создавались специальные революционные военно-железнодорожные трибуналы. На втором этапе (март 1920 — 1922 г.) руководство соглашается на создание самостоятельных РВЖДТ, создавая самостоятельную централизованную структуру трибуналов на транспорте во главе с РВЖДТ. На третьем этапе (1922–1926 гг.) наблюдается сокращение численности РВЖДТ и их ликвидация. На данной стадии органы юстиции на транспорте в значительной мере играли роль органов политической юстиции.

Транспортные трибуналы действовали в тесной связи с чрезвычайными внесудебными органами (ТО ВЧК) и ориентировались на законодательство о военных трибуналах. Примечательно, что компетенция трибуналов на транспорте не была четко определена (использовались т.н. «резиновые» нормы).

Примечательно, что в ходе сокращения и ликвидации органов специальной юстиции (РВТ и РВЖДТ) их кадры были перемещены в губернские суды (наследники ревтрибуналов). Таким образом, порядки, установленные в органах специальной юстиции, были перенесены в систему общей юстиции.

Подводя итоги, следует отметить, что в начале 1930-х гг. РВЖДТ характеризовали как революционные органы расправы с преступниками и отмечалось, что их усилиями «удалось удержать дальнейшее разрушение транспорта... Железные дороги были спасены, возложенные на них Октябрьской революцией задачи были выполнены»⁴¹.

Среди особенностей деятельности органов специальной юстиции (РТ, РВТ, РВЖДТ) в 1920-е гг. возможно отметить следующие. Эти органы были призваны играть двоякую роль. С одной стороны, они выступали в качестве органов юстиции для рассмотрения уголовных дел в конкретных областях: в армии, на транспорте. Во многом это было связано с недостаточной подготовкой судей общей (или, как тогда было принято указывать, *нормальной*) юстиции. С другой стороны, они создавались с целью защиты существующего режима для рассмотрения дел политического характера (контрреволюционных, против порядка управления и т.п.).

Органы специальной юстиции отличались от органов общей юстиции организационными принципами построения. Органы специальной юстиции были основаны на принципе высокой централизации, в отличие от народных судов. Трибуналы имели регулярное телеграфное и циркулярное сообщение с центром.

Одной из характерных черт, присущих данным органам, являлось значительное сокращение гарантий для обвиняемых, по сравнению с народными судами⁴². Также судопро-

⁴¹ Беляков Г. Роль военно-транспортных трибуналов в годы Гражданской войны // Советская юстиция. 1932. № 33. С. 24.

⁴² Буков В.А. Указ. соч. С. 266.

изводство в этих органах отличалось отменой апелляционного и сложностью кассационного обжалования.

Они создавались в условиях Гражданской войны, что, безусловно, наложило отпечаток на их деятельность. Очень часто изменялись руководящие документы, органы создавались для решения конкретных задач в конкретный момент и после их выполнения ликвидировались. Тем не менее прослеживается тенденция к унификации принципов в деятельности органов специальной юстиции.

В начале — середине 1920-х гг. наблюдается снижение роли органов специальной юстиции и ликвидация некоторых из них. Вероятно, это связано с реализацией новой экономической политики. Возможно, для того чтобы привлечь частный капитал в экономику страны, руководство ограничивает и отчасти сворачивает систему органов специальной юстиции. Наблюдается переход к этапу «законности». Появляется адвокатура и прокуратура. В ходе судебной реформы 1922 г. исчезли ревтрибуналы на местах. В 1926–1927 годах были ликвидированы органы транспортной юстиции. При этом кадры органов специальной юстиции просто перевели в органы общей юстиции. Скорее всего, так руководство планировало повысить долю подготовленных специалистов в органах общей юстиции. Однако это не могло не привести к распространению принципов и порядков специальной юстиции в системе общей юстиции.

Система трибуналов страдала своими недостатками. Одной из проблем была кадровая. Члены трибуналов отбирались по политическим принципам. В результате на 1922 г. по стране только 6% работников трибуналов имели высшее образование и 17% среднее⁴³. В системе органов специальной юстиции нередко были различные нарушения. К примеру, проведенной проверкой Верхтрибом Смоленского РТ было установлено, что выездные и налоговые сессии РТ су-

ществовали номинально, распорядительные заседания проводились с нарушениями, принимались дела, не подсудные РТ, отмечен субъективизм в рассмотрении дел (всего нарушений обозначено по 20 пунктам)⁴⁴. Поэтому явно проявлялось стремление властей провести чистку этих судебных органов от «случайных» людей.

Отметим, что на фоне сокращения органов специальной юстиции наблюдалось усиление внесудебных органов. С 1924 года ГПУ вновь получает право вынесения судебных приговоров⁴⁵.

Тем не менее на практике сохранялись предпосылки для восстановления органов специальной юстиции. К примеру, Положение о преступлениях государственных (контрреволюционных и особо для СССР опасных преступлениях против порядка управления) 1927 г. к таковым относил поджог государственной промышленности, транспорта (ст. 7), разрушение или повреждение с контрреволюционной целью взрывом, поджогом или другими способами железно-дорожных или иных путей и средств сообщения (ст. 9).

Еще одной предпосылкой для возрождения органов специальной юстиции, вероятно, являлось разложение органов общей юстиции в период НЭПа. П. Соломон в своей работе приводит ряд фактов, свидетельствующих о взятничестве, местничестве советских судей, образовании конкурирующих между собой кланов в системе органов общей юстиции⁴⁶.

В результате в 1930-е гг. на фоне проведения политики индустриализации, коллективизации и борьбы за укрепление власти И.В. Сталина произошло восстановление и усиление специальных органов юстиции, которые стали важным элементом политической юстиции.

⁴⁴ Там же. С. 139.

⁴⁵ Соломон П. Советская юстиция при Сталине. М.: РОССПЭН, 2008. С. 24.

⁴⁶ Там же. С. 54–56.

⁴³ Федоренко П.П. Указ. соч. С. 174.

Литература

1. Абрамов В.В. Создание и деятельность местных революционных трибуналов (1918–1922 гг.): по материалам Пензенской губернии: дис. ... канд. ист. наук / В.В. Абрамов. Пенза, 2004. 283 с.
2. Беяков Г. Роль военно-транспортных трибуналов в годы Гражданской войны / Г. Беяков // Советская юстиция. 1932. № 33. С. 24.
3. Буков В.А. От российского суда присяжных к пролетарскому правосудию: у истоков тоталитаризма / В.А. Буков. М.: АЦ, 1997. 451 с.
4. Вольфсон Л. Развитие железных дорог СССР / Л. Вольфсон, А. Корнеев, Н. Шильников. М.: Трансжелдориздат, 1930. 181 с.
5. Горьев Д.А. Деятельность революционных трибуналов на Кубани: 1918–1922 гг.: дис. ... канд. ист. наук / Д.А. Горьев. Армавир, 2011. 205 с.
6. Григорьев О.В. На опасных перегонах: военное правосудие на железных дорогах (1918–1921 гг.) / О.В. Григорьев // Историческая и социально-образовательная мысль. 2017. Т. 9. № 4/2. С. 18–23.
7. Данишевский К.Х. Революционные военные трибуналы / К.Х. Данишевский. М.: Реввоен трибунал Респ., 1920. 61 с.
8. Малых И.П. Создание и деятельность революционных трибуналов на Южном Урале в 1919–1921 годах: исторический аспект: дис. ... канд. ист. наук / И.П. Малых. Челябинск, 2010. 245 с.
9. Портнов В.П. Становление правосудия в Советской России / В.П. Портнов, М.М. Славин. М., 1990. 166 с.
10. Пьянова О.А. Революционные трибуналы Западной Сибири. Конец 1917 — начало 1923 гг.: дис. ... канд. ист. наук / О.А. Пьянова. Омск, 2002. 255 с.
11. Смирнов Н.Г. Репрессированное правосудие / Н.Г. Смирнов. М.: Гелиос АРВ, 2001. 432 с.
12. Соломон П. Советская юстиция при Сталине / П. Соломон. М.: РОССПЭН, 2008. 463 с.
13. Федоренко П.П. Революционные трибуналы Смоленской губернии: декабрь 1917–1922 гг.: дис. ... канд. ист. наук / П.П. Федоренко. Брянск, 2006. 240 с.
14. Чарый С. Революционные военные трибуналы на транспорте. 1918–1923 гг. URL: <http://polit.ru/article/2014/05/11/revtrib>