



ВОЕННО-ЮРИДИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ



Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций
(Роскомнадзор) ПИ № ФС77-38319 от 10 декабря 2009 г. Издается с 2006 г., выходит ежемесячно.

№ 8

Учредитель: Издательская группа «Юрист»

Редационный 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 05.07.2018.

Выход в свет 08.08.2018.

ISSN 2070-2108. Цена свободная.

СОДЕРЖАНИЕ

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ

Харитонов С.С. К вопросу последствий невозможности
сдачи предоставленного военнослужащему государством жилья:
правовые и нравственные аспекты.....3

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ОХРАНА

Григорьев А.Г. Эмерджентность системы правовой защиты
законных интересов Российской Федерации в пограничной сфере7

Иванов Д.А. Этапы становления и развития деятельности
пограничных органов по охране морских биологических ресурсов
и исполнению функции государственного контроля..... 11

Шелахаев А.А. Политико-правовой анализ современных
проблем национальной безопасности Российской Федерации..... 16

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ

Костюченко А.А. Характеристика правового положения
военнослужащих, проходящих службу в пограничных органах
Федеральной службы безопасности, дислоцирующихся
на территории иностранного государства..... 19

ИСТОРИЧЕСКИЙ ЭКСКУРС

Давыдов А.В. Законодательство о социальных гарантиях
военнослужащих сверхсрочной службы
в Российской империи в 1871–1914 гг.....22

Шкаревский Д.Н. Роль военных трибуналов в 1920-е годы26

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

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

No. 8



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 05.07.2018.

Edition was published 08.08.2018.

ISSN 2070-2108. Free market price.

CONTENTS

RELEVANT ISSUES OF MILITARY SERVICE

Kharonov S.S. On the Consequences of Impossibility
to Lease Housing Provided to a Military Serviceman by the State:
Legal and Moral Aspects.....3

STATE PROTECTION

Grigoryev A.G. Emergence of the System of Legal Protection
of Legitimate Interests of the Russian Federation
in the Border Area7

Ivanov D.A. Stages of Origination and Development
of Border Authority Activities on Protection of Marine Biological
Resources and Execution of the State Control Function..... 11

Shelakhaev A.A. Political and Legal Analysis of the Modern Issues
of the National Security of the Russian Federation..... 16

INTERNATIONAL EXPERIENCE

Kostyuchenkov A.A. Characteristics of the Legal Status
of Military Servicemen Doing Service in the Border Authorities
of the Federal Security System Located in a Foreign State 19

HISTORICAL JOURNEY

Davydov A.V. The Law on Social Guarantees of Military Servicemen
Doing Extended Service in the Russian Empire in 1871 to 1914.....22

Shkarevsky D.N. The Role of Military Tribunals in the 1920s.....26

*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**



К ВОПРОСУ ПОСЛЕДСТВИЙ НЕВОЗМОЖНОСТИ СДАЧИ ПРЕДОСТАВЛЕННОГО ВОЕННОСЛУЖАЩЕМУ ГОСУДАРСТВОМ ЖИЛЬЯ: ПРАВОВЫЕ И НРАВСТВЕННЫЕ АСПЕКТЫ*

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

В статье анализируются нормативно установленная обязанность военнослужащего сдать предоставленное военным ведомством жилое помещение и последствия невыполнения этого действия.

Ключевые слова: жилищное обеспечение военнослужащих, повторное обеспечение военнослужащего жилым помещением по договору социального найма.

On the Consequences of Impossibility to Lease Housing Provided to a Military Serviceman by the State: Legal and Moral Aspects

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

The article analyzes the normatively established duty of a serviceman to hand over the living quarters provided by the military department and the consequences of failure to perform this action.

Keywords: housing provision for servicemen, re-provision of a serviceman with a dwelling premise under a social employment contract.

Обеспечение государством военнослужащего и членов его семьи жильем традиционно является одним из важных стимулов военнослужащих к продолжительной и добросовестной военной службе. Выбирающий воинскую профессию уверен, что по закону ему положены не только достойное денежное довольствие, медицинское обеспечение, страхование, льготы и гарантии в области образования и т.д., а по завершении военной службы — и неплохая пенсия, но и качественное жилье бесплатно или по доступным ценам по установленным нормам в том регионе нашей страны, где уволенный вместе с семьей планирует дальше жить.

В то же время известно, что законодательство, регулирующее жилищные отношения с участием военнослужащих, пока изобилует многочисленными предписаниями, которые с трудом понимают военнослужащие и которые дают военным юристам тему для многочисленных публикаций. Сложность военно-жилищного законодательства обусловлена тем,

что оно регулирует вопросы реализации права разных категорий военнослужащих на жилищное обеспечение. И, как показывает практика деятельности командиров, управлений жилищного обеспечения Минобороны России, военных прокуратур и судов, одной из тем, по которой «скрещивают шпаги» военнослужащие и жилищные органы, является проблематика повторного обеспечения жильем военнослужащих. Особенно этот предмет обсуждения жизненно актуален для военнослужащих, которые заключали контракты до 1 января 1998 г., получали от военного ведомства квартиры, оставляли их при разводе членам семьи, будучи уверенными, что к концу службы они и члены их новых семей будут жить в квартирах, вновь предоставленных государством.

Тема повторного обеспечения жильем военнослужащих за счет государства интересна как для научных изысканий¹, так и для поиска правильных,

¹ См., напр.: Трофимов Е.Н. Об основаниях и условиях повторного обеспечения жильем по месту военной службы

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

основанных на законе решений на практике, поскольку характеризуется многовариантностью причин, по которым военнослужащий не может сдать ранее полученное жилье государству с тем, чтобы получить новое — большое, комфортное, по избранному месту жительства, с дополнительной площадью...

В то же время соответствующим должностным лицам, принимая решение о законности принятия на учет нуждающихся в жилых помещениях военнослужащих и их последующем жилищном обеспечении, надобно, как представляется, четко представлять правовые последствия невозможности сдачи такими военнослужащими предоставленного государством жилого помещения. И здесь, наверное, должен выразительно соблюдаться простой и понятный принцип, который, может, и не так ясно, но все-таки закреплен в законодательстве: государство гарантирует военнослужащему получение жилых помещений, но с учетом жилья, ранее полученного им от государства. Иначе говоря, если военнослужащий имеет право и хочет получить от государства снова жилье, он должен сдать ранее полученное. Если же он не может этого сделать, то в этом случае военнослужащий и члены его семьи будут обеспечиваться не в соответствии со специальными нормами Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» (далее — Закон № 76-ФЗ), а в общем порядке согласно нормам Жилищного кодекса Российской Федерации (далее — ЖК РФ). И этот принцип, как представляется, обязан быть единым для всех, кто на «государевой службе».

Указанная позиция нашла свое воплощение в п. 27 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29 мая 2014 г. № 8 «О практике применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих», где четко и недвусмысленно определено, что, если военнослужащий реализовал свое право на жилое помещение по договору социального найма в порядке, предусмотренном Законом № 76-ФЗ, и не может

представить документы о его освобождении, повторное обеспечение такого военнослужащего жилым помещением по договору социального найма осуществляется в общем порядке согласно нормам ЖК РФ с учетом ранее полученного жилого помещения от федерального органа исполнительной власти, в котором федеральным законом предусмотрена военная служба, и других заслуживающих внимания обстоятельств. В случае освобождения жилых помещений, занимаемых военнослужащими и совместно проживающими с ними членами их семей, за исключением жилых помещений, находящихся в их собственности, указанные помещения предоставляются другим военнослужащим и членам их семей.

Таким образом, с высокой степенью уверенности можно утверждать, что военнослужащий, который утратил возможность сдать предоставленное ему федеральным органом, в котором предусмотрена военная служба, жилое помещение, не может быть принят на учет нуждающихся в жилых помещениях, так как в дальнейшем не может быть реализовано жилищное обеспечение такого военнослужащего за счет военного ведомства.

Далее рассмотрим нравственные аспекты невозможности сдачи предоставленного военнослужащему государством жилья. Они обусловлены необходимостью отличать сознательные и последовательные действия военнослужащих, в результате которых военное ведомство теряет жилое помещение, от действий военнослужащих, которые особенно не задумывались о возможных последствиях для себя, оставляя квартиру бывшим членам семьи, особенно если в семье на период расторжения брака были несовершеннолетние дети.

Однако с юридической точки зрения разницы в последствиях для Минобороны России таких действий нет, поскольку квартира «ушла» из военной организации, в нее нельзя заселить другого военнослужащего в соответствии с п. 5 ст. 15 Закона № 76-ФЗ. Фактически не сдавший квартиру тем органам, которые ему ее предоставили, военнослужащий злоупотребил своим правом².

Представляется, что невыполнение военнослужащим обязанности по сдаче ранее полученного жилья независимо от мотивов, которыми он при этом руководствовался, и от

военнослужащих Министерства обороны Российской Федерации и членов их семей, обеспечивавшихся ранее жильем помещениями от Министерства обороны Российской Федерации // Право в Вооруженных силах. 2015. № 4. С. 53–66; Туганов Ю.Н. Особенности применения военными судами отдельных правовых норм Жилищного кодекса Российской Федерации // Право в Вооруженных силах. 2014. № 12. С. 38–43; Колоколов Н.А. «Гражданские будни» военной юстиции: практика Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда РФ // Военно-юридический журнал. 2015. № 12. С. 23–28.

² См. подр.: Фатеев К.В. О некоторых проблемах злоупотребления правом на предоставление жилого помещения военнослужащему в период военной службы и его правовых последствиях // Право в Вооруженных силах. 2010. № 5. С. 31–35.



статуса жилого помещения, которым он распорядился, исключает возможность повторной реализации им гарантии жилищного обеспечения, предоставляемой ему государством, по основаниям, указанным в специальном законе.

В связи с изложенным выше представляет практический интерес Постановление Президиума Ленинградского окружного военного суда от 29 ноября 2017 г. № 44Га-5/2017 по заявлению Т. В данном постановлении отмечено, что, отнеся военнослужащих к лицам, которые обеспечиваются жильем бесплатно или за доступную плату, законодатель исходил из того, что военная служба, по смыслу ст. 32 (ч. 4), 37 (ч. 1) и 59 Конституции РФ во взаимосвязи с ее ст. 71 (п. «м»), 72 (п. «б» ч. 1) и 114 (п. «д», «е» ч. 1), представляет собой особый вид государственной службы, непосредственно связанной с обеспечением обороны страны и безопасности государства и, следовательно, осуществляемой в публичных интересах, а лица, несущие такого рода службу, выполняют конституционно значимые функции. Этим, а также самим характером военной службы, предполагающей выполнение военнослужащими задач, которые сопряжены с опасностью для их жизни и здоровья и иными специфическими условиями прохождения службы, определяются особый правовой статус военнослужащих, содержание и характер обязанностей государства по отношению к ним и их обязанностей по отношению к государству, что требует от законодателя введения как для них, так и для лиц, выполнивших обязанности военной службы, дополнительных мер социальной защиты, в том числе в сфере жилищных отношений.

Согласно Закону № 76-ФЗ государство гарантирует военнослужащим обеспечение их жилыми помещениями в форме предоставления им денежных средств на приобретение или строительство жилых помещений либо предоставление им жилых помещений в порядке и на условиях, установленных данным Законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ, за счет средств федерального бюджета (абз. 1 п. 1 ст. 15 Закона № 76-ФЗ).

При этом положения ст. 15 Закона № 76-ФЗ, закрепляющие в качестве условий предоставления дополнительных гарантий в жилищной сфере для военнослужащих однократное обеспечение их жильем и необходимость предоставления документов об освобождении жилого помещения, основаны на вытекающем из Конституции РФ принципе социальной справедливости и направлены на предотвращение

необоснованного сверхнормативного предоставления военнослужащим (и членам их семей) жилищных гарантий, установленных Законом № 76-ФЗ.

Соответствующий единый подход, предусматривающий необходимость сдачи ранее полученного от государства жилого помещения, относящегося к публичной собственности (государственной или муниципальной), как условие последующего жилищного обеспечения, согласуется с толкованием названной нормы Конституционным Судом РФ и не зависит от фонда, к которому относится занимаемое (ранее предоставленное) жилое помещение.

В частности, указанная выше обязанность касается необходимости сдачи жилого помещения в общежитии (Определение Конституционного Суда РФ от 25.05.2017 № 1049-О), служебного жилого помещения в закрытом военном городке (Определение Конституционного Суда РФ от 09.06.2015 № 1223-О), жилого помещения, предоставленного по договору социального найма (Определения Конституционного Суда РФ от 23.12.2014 № 2893-О, от 23.12.2014 № 2964-О и 2768-О и др.), жилых помещений, полученных как самостоятельно, так и в качестве члена семьи другого военнослужащего (Определения Конституционного Суда РФ от 17.07.2014 № 1690-О, от 29.01.2015 № 117-О).

При этом не имеет значения способ распоряжения жильем, в связи с чем данные правила распространяются как при приватизации и последующем отчуждении жилого помещения самим военнослужащим, которому оно предоставлено, так и при его отказе от приватизации в пользу членов своей семьи (Определения Конституционного Суда РФ от 25.09.2014 № 272-О, от 20.11.2014 № 265-О) и т.д.

В силу п. 5 ст. 15 Закона № 76-ФЗ выполнение данного условия направлено на обеспечение данным жильем помещением другого военнослужащего, что призвано обеспечить потребности военнослужащих в жилье за счет освобождающихся жилых помещений в государственном и муниципальном жилищном фонде (Определения Конституционного Суда РФ от 24.06.2014 № 1461-О, от 25.02.2016 № 357-О).

Условие о необходимости сдачи жилого помещения и предоставления справки по установленной форме при жилищном обеспечении военнослужащих также закреплено в п. 17 и 18 Инструкции о предоставлении военнослужащим — гражданам РФ, проходящим военную службу по контракту в Вооруженных силах РФ,

жилых помещений по договору социального найма (далее — Инструкция), утвержденной Приказом министра обороны РФ от 30 сентября 2010 г. № 1280.

В соответствии с п. 1 Инструкции об оформлении, учете и хранении справок о сдаче жилых помещений и справок о необеспеченности жилыми помещениями по месту прохождения военной службы, утвержденной Приказом министра обороны РФ от 12 июля 2011 г. № 1133, справка о сдаче жилого помещения является документом, подтверждающим фактическое освобождение жилого помещения военнослужащим — гражданином РФ, проходящим военную службу по контракту в Вооруженных силах РФ, и совместно проживающими с ним членами его семьи, в том числе бывшими.

При этом в силу п. 18 Инструкции, п. 8 Порядка организации деятельности по предоставлению военнослужащим — гражданам РФ жилых помещений в собственность бесплатно, утвержденного Приказом министра обороны РФ от 25 января 2016 г. № 20, с военнослужащим не может быть заключен договор социального найма либо ему не может быть выдано решение о предоставлении жилого помещения в собственность бесплатно до представления им справки о сдаче жилого помещения.

Ранее (до 30.09.2010) аналогичные правила об обязательном представлении справки о сдаче жилого помещения при обеспечении жильем были предусмотрены п. 40 Инструкции о порядке обеспечения жилыми помещениями в Вооруженных силах РФ, утвержденной Приказом министра обороны РФ от 15 февраля 2000 г. № 80.

Следовательно, если военнослужащий утратил возможность сдать предоставленное военным ведомством жилое помещение, он не может быть принят на учет нуждающихся в

жилых помещениях, поскольку его последующее жилищное обеспечение в этом случае исключается.

И еще два момента относительно возможности повторного обеспечения жильем военнослужащего за счет военного ведомства. Первый: даже если военнослужащий повторно поступит на военную службу, то невозможность сдачи им ранее полученного от Минобороны России жилого помещения исключает возможность его обеспечения жилым помещением в специальном порядке, предусмотренном Законом № 76-ФЗ.

И второй: правом на предъявление иска о признании прекращенным права пользования служебным жилым помещением бывшего члена семьи военнослужащего (нанимателя служебного жилого помещения) обладает только наниматель такого помещения, а не собственник жилого помещения в силу требований ст. 103 ЖК РФ. Данное положение было подтверждено Определением Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 23 сентября 2014 г. № 5-КГ14-66 по гражданскому делу по иску Военного университета к бывшему члену семьи военнослужащего К., изложенным в Обзоре судебной практики Верховного Суда РФ № 2, утвержденном Президиумом Верховного Суда РФ 26 июня 2015 г.

В заключение констатируем, что государство наделило военнослужащих широкими правами и предоставило им определенные гарантии, что обусловлено особым характером возложенных на них задач по защите Отечества. Но недопустимо нарушение принципа социальной справедливости и необоснованное сверхнормативное предоставление военнослужащим и членам их семей жилищных гарантий, предусмотренных Законом № 76-ФЗ.

Литература

1. Колоколов Н.А. Гражданские будни военной юстиции: практика Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда РФ / Н.А. Колоколов // Военно-юридический журнал. 2015. № 12. С. 23–28.
2. Трофимов Е.Н. Об основаниях и условиях повторного обеспечения жильем по месту военной службы военнослужащих Министерства обороны Российской Федерации и членов их семей, обеспечивавшихся ранее жилыми помещениями от Министерства обороны Российской Федерации / Е.Н. Трофимов // Право в Вооруженных силах. 2015. № 4. С. 53–66.
3. Туганов Ю.Н. Особенности применения военными судами отдельных правовых норм Жилищного кодекса Российской Федерации / Ю.Н. Туганов // Право в Вооруженных силах. 2014. № 12. С. 38–43.
4. Фатеев К.В. О некоторых проблемах злоупотребления правом на предоставление жилого помещения военнослужащему в период военной службы и его правовых последствиях / К.В. Фатеев // Право в Вооруженных силах. 2010. № 5. С. 31–35.



ЭМЕРДЖЕНТНОСТЬ СИСТЕМЫ ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ПОГРАНИЧНОЙ СФЕРЕ*

*Григорьев Алексей Григорьевич,
специалист ООО «Центр экспертизы и правовой защиты»,
кандидат юридических наук
g585ag@gmail.com*

Исследование интегративных свойств системы правовой защиты законных интересов Российской Федерации в пограничной сфере проводится в целях выявления функций, необходимых для достижения эмерджентности данной системы. Методология научного исследования построена на конкретно-историческом, формально-юридическом и общенаучных методах исследования. В статье проведен анализ критериев защищенности законных интересов Российской Федерации в различных категориях общественных отношений пограничной сферы. На основе данных критериев синтезированы функции, необходимые для обеспечения эмерджентности системы правовой защиты законных интересов Российской Федерации в пограничной сфере.

Ключевые слова: публичные законные интересы, пограничная сфера, эмерджентность системы.

Emergence of the System of Legal Protection of Legitimate Interests of the Russian Federation in the Border Area

*Grigoryev Aleksey G.
Specialist of Center of Expertise and Legal Protection, LLC
Candidate of Legal Sciences*

Investigation of the integrative properties of the system of legal protection of the legitimate interests of the Russian Federation in the border area is conducted to identify the functions necessary to achieve the emergence of this system. The methodology of scientific research is based on concrete historical, formal-legal and general scientific methods of research. The article analyzes the criteria for the protection of legitimate interests of the Russian Federation in various categories of public relations of the border sphere. Based on these criteria, the functions necessary to ensure the emergence of a legal protection system for the legitimate interests of the Russian Federation in the border area are synthesized.

Keywords: public legitimate interests, border area, emergence of the system.

Актуальность темы исследования обусловлена важностью достижения целей защищенности законных интересов Российской Федерации, характеризующихся неопределенностью, в условиях ограниченных экономических ресурсов. Возможности системы правовой защиты законных интересов Российской Федерации определяются ее интегративными свойствами, одним из которых является эмерджентность. В то же время недостаточная теоретическая разработанность функций, необходимых для достижения эмерджентности системы правовой защиты законных интересов Российской Федерации в пограничной сфере, не позволяет оценивать целостность данной системы.

Под эмерджентностью понимается появление качественно новых свойств целого, отсутствующих у его составных частей. При этом свойства целого не являются простой суммой свойств составляющих его элементов¹. Исследования феномена эмерджентности показали его прикладной характер не

¹ Коробко В.И., Цветлюк Л.С. Методология системного подхода к исследованию организации // Инновации в отраслях народного хозяйства как фактор решения социально-экономических проблем современности : материалы VII Международной научно-практической конференции (г. Москва, 07–08.12.2017) : сб. науч. ст. М. : Ин-т непрерывного образования, 2017. С. 12–17.

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

только в естественных и технических науках, но и в социальных науках².

Цель защиты законных интересов Российской Федерации в пограничной сфере является частной для целей защиты публичных интересов и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации и характеризуется неопределенностью. Системная цель характеризуется тем, что ее невозможно достичь решением определенного перечня задач. Фактически она является задачей для системы рангом выше и критерием ее эмерджентности. Так, при отсутствии взаимодействия с внешней средой система не может своевременно реагировать на появление новых рисков, угроз и опасностей. При их появлении использование предыдущего набора действий может уже не создавать того синергетического эффекта, который ранее являлся результативным или эффективным.

Под защищенностью понимается состояние надежной безопасности, защиты от кого-либо или от чего-либо. Безопасность следует понимать как состояние защищенности личности, общества, государства и среды жизнедеятельности от внутренних и внешних угроз или опасностей³. Интегральным показателем и критерием безопасности могут являться риски, угрозы и опасности. Конечной целью обеспечения безопасности является нейтрализация или исключение различных опасностей, угроз и рисков.

Ограничение критериев, характеризующих состояние защищенности законных интересов Российской Федерации, характеризует эмерджентность системы их правовой защиты. В общественных отношениях пограничной сферы ограничение критериев правовой защищенности законных интересов Российской Федерации позволит установить функции обеспечения защищенности и оценить целостность системы их защиты. Предметами таких общественных отношений являются установления и изменения прохождения государственной границы РФ, границы континентального шельфа и исключительной экономической зоны РФ; установления и поддержания правоотношений на государственной границе, на континентальном шельфе РФ, в исключительной экономической зоне РФ, в конвенционных и межконвенционных районах Мирового океана; установления и поддержания правоотношений на государственной границе, на континентальном

шельфе и в исключительных экономических зонах других государств.

В общественных отношениях по установлению и изменению прохождения государственной границы РФ, границы континентального шельфа и исключительной экономической зоны РФ можно выделить следующие критерии правовой защищенности: правовое закрепление государственных границ, границ континентального шельфа и исключительных экономических зон РФ; международные правовые основания для пересмотра государственных границ, границ континентального шельфа и исключительных экономических зон РФ.

Правовое закрепление государственных границ, границ континентального шельфа и исключительных экономических зон РФ является институционализацией законных интересов РФ и способствует исключению конфликтов интересов в пограничной сфере⁴. Так, уступка территории Аляски, оформленная договором между Российской империей и Соединенными Штатами Америки, не вызывает споров уже более 150 лет. В то же время справедливость отчуждения территории у страны, проигравшей войну, может оспариваться на протяжении длительного периода времени. По этой причине до сих пор не заключен мирный договор с Японией⁵. Соответственно, защищенность законных интересов Российской Федерации по правовому закреплению государственной границы с сопредельными странами может реализовываться имплементацией национальных интересов Российской Федерации в законодательство стран, находящихся в пограничной сфере РФ, условиями двухсторонних международных соглашений об установлении или изменении государственных границ.

Изменение международных правовых оснований⁶ установления и изменения государственных границ, границ континентального шельфа и исключительных экономических зон РФ может создавать риски, угрозы и опасности для безопасности Российской Федерации. Так, изменение подходов к делимитации государственной границы, рекомендованных Парижской мирной конференцией (1919 г.), привело к пересмотру государственной границы

² Князева Е.Н. Идея эмерджентной эволюции в воззрениях Э. Морена, И. Стенгерс, Ж. Де Роснэ // *Философские науки*. 2011. № 9. С. 99–115.

³ Калинина Л.Е. Институт безопасности в системе административного права // *Административное право и процесс*. 2016. № 7. С. 37–40.

⁴ Скулаков Р.М. Территориальная целостность государства в системе научных категорий и ее методологическое значение для военного права // *Военное право*. 2017. № 3 (43). С. 13–20.

⁵ Дадаев Д.С., Петросян Э.Б. Проблема Курильских островов в российско-японских отношениях // *Вестник Московского гуманитарно-экономического института*. 2017. № 3. С. 99–107.

⁶ Ордина О.Н. Международные акты, содержащие общепризнанные принципы и нормы международного права, как источники административного права // *Административное право и процесс*. 2015. № 3. С. 63–65.



между Российской империей и Китаем по границе реки Амур, установленной на основании Пекинского договора (1860 г.). В результате конфликт интересов по подходам к делимитации государственной границы разрешился в пользу Китая. Идея справедливого разделения объектов мирового наследия продвигается через пересмотр границ реализации прав и осуществления юрисдикции Российской Федерации в Арктике. Так, исторический вклад в освоение региона со сложными природными климатическими условиями нивелируется правовым закреплением Арктики как объекта мирового наследия. Устремление неарктических стран в данный регион, обусловленное трендом повышения доступности его ресурсов вследствие таяния ледников, материализуется в ограничении возможностей Российской Федерации по реализации своих прав и законных интересов. Так, законный интерес Российской Федерации по осуществлению юрисдикции в отношении Северного морского пути находится под риском его интернационализации. Соответственно, защищенность законных интересов Российской Федерации при изменении международных правовых оснований установления и изменения государственных границ, границ континентального шельфа и исключительных экономических зон РФ обеспечивается выявлением и имплементацией законных интересов Российской Федерации в законодательство РФ.

Учитывая данные факты, правовая защищенность законных интересов Российской Федерации по критериям правового закрепления границ законных интересов Российской Федерации и наличия международных правовых оснований для их пересмотра достигается реализацией функций: выявлением и имплементацией законных интересов Российской Федерации в законодательство РФ; имплементацией национальных интересов Российской Федерации в законодательство стран, находящихся в пограничной сфере РФ.

В общественных отношениях по установлению и поддержанию правоотношений на государственной границе, на континентальном шельфе РФ, в исключительной экономической зоне РФ, в конвенционных и межконвенционных районах Мирового океана можно выделить следующие критерии защищенности: формальное соответствие правовой нормы РФ законному интересу Российской Федерации; возможность достижения интегральных показателей, соответствующих уровню безопасности при использовании правовой нормы.

Динамичность общественных отношений зачастую сталкивается с инерционностью правовой нормы. Так, при установлении правовых отношений законный интерес как гипотеза правовой нормы может меняться под влиянием изменений об-

щественных отношений в какой-то сфере. В то же время диспозиция статьи правовой нормы мало подвержена изменениям. С течением времени правоприменители при поддержании правовых отношений сталкиваются с необходимостью изменения подходов к толкованию существующих правовых норм. В результате принимаемые решения уже не тождественны законному интересу на этапе принятия правовой нормы, но соответствуют сложившимся общественным отношениям в данной сфере. Поэтому формальное соответствие диспозиции правовой нормы РФ его гипотезе обеспечивает защищенность законных интересов Российской Федерации.

Возможность достижения интегральных показателей, соответствующих уровню безопасности при использовании правовой нормы, достигается соответствием санкции уровню опасности, угрозы ее образования или риску⁷. Так, несоответствие санкции уровню общественной опасности при ее недостаточности может не обеспечивать безопасность, а при ее избыточности может приводить к крайним формам социальной напряженности⁸. Соответственно, защищенность законных интересов Российской Федерации обеспечивается установлением и поддержанием правоотношений при соответствии гипотезы правовой нормы общественным отношениям, а возможность достижения интегральных показателей, характеризующих эти общественные отношения как безопасность, достигается соответствием санкции уровню риска, угрозы или опасности.

Учитывая данные факты, правовая защищенность законных интересов Российской Федерации по критериям установления и поддержания правоотношений на государственной границе, на континентальном шельфе РФ, в исключительной экономической зоне РФ, в конвенционных и межконвенционных районах Мирового океана достигается реализацией функций: правоприменительная деятельность по защите законных интересов Российской Федерации в национальной и международной юрисдикции; соглашения с государствами, находящимися в пограничной сфере РФ, о защите законных интересов Российской Федерации в судах международной юрисдикции.

В общественных отношениях по установлению и поддержанию правоотношений на государ-

⁷ Ирошников Д.В. Соотношение понятий «опасность», «угроза», «вызов» и «риск» в правовой доктрине, действующем законодательстве и документах стратегического планирования // Транспортное право и безопасность. 2017. № 12 (24). С. 96–103.

⁸ Уманская В.П. Юридический эффект правовых актов исполнительной власти // Административное право и процесс. 2013. № 12. С. 19–23.

ственной границе, на континентальном шельфе и в исключительных экономических зонах других государств критерием защищенности законных интересов Российской Федерации можно считать соответствие правовых возможностей, предоставленных Российской Федерации по условиям двухстороннего договора, для защиты законных интересов Российской Федерации.

Глобализационные процессы в экономике и других сферах общественных отношений⁹ обуславливают выход пограничной сферы за пределы своей государственной территории и пределы юрисдикции Российской Федерации на континентальном шельфе Российской Федерации, в исключительной экономической зоне Российской Федерации, в конвенционных и межконвенционных районах Мирового океана. Так, законные интересы Российской Федерации по обеспечению своей национальной безопасности достигаются на территории иностранных государств. В современных условиях законные интересы Российской Федерации по противодействию международному терроризму и транснациональной преступности реализуются на основе международных соглашений с Республикой Абхазия, Республикой Армения, Республикой Белоруссия, Республикой Казахстан, Киргизской Республикой, Республикой Таджикистан и Республикой Южная Осетия¹⁰. Формируется модель их правовой защиты посредством организации судов в рамках целевых региональных союзов. Данная модель, основанная на компромиссе законных интересов каждого государства, является более оптимальной для современного уровня международных общественных отношений, чем модель интеграционного права. А.С. Исполинов указывает на сложности построения централизованной системы международных судов, аналогичной

национальной судебной системе. Он считает, что создание судебной иерархии среди международных судов на универсальном международном уровне труднодостижимо, поскольку конкретный международный суд создается только в условиях баланса интересов государств, что возможно только на региональном уровне¹¹.

Соответственно, защищенность законных интересов Российской Федерации обеспечивается правовыми возможностями, предоставленными иностранным государством для защиты законного интереса Российской Федерации на его территории.

Учитывая данные факты, правовая защищенность законных интересов Российской Федерации по критериям соответствия правовых возможностей, предоставленных Российской Федерации по условиям договора, для защиты законных интересов Российской Федерации достигается реализацией функции правоприменительной деятельности при защите законных интересов Российской Федерации в международной юрисдикции.

Таким образом, эмерджентность системы правовой защиты законных интересов Российской Федерации в пограничной сфере достигается реализацией следующих функций: выявление и имплементация законных интересов Российской Федерации в законодательство РФ; имплементация национальных интересов Российской Федерации в законодательство стран, находящихся в пограничной сфере РФ; соглашения с государствами, находящимися в пограничной сфере РФ, о защите законных интересов Российской Федерации в судах международной юрисдикции; правоприменительная деятельность по защите законных интересов Российской Федерации в национальной и международной юрисдикции.

Результаты проведенного исследования могут использоваться при разработке концептуальных положений организации системы правовой защиты законных интересов Российской Федерации в пограничной сфере.

⁹ Гусев Н.Н. Системные аспекты современной глобализации // Вестник Московского университета МВД России. 2013. № 8. С. 20–23.

¹⁰ Холопова Е.Н., Сергеев Д.Ю. Актуальные проблемы правового положения пограничных управлений ФСБ России, дислоцирующихся за пределами территории Российской Федерации // Международное публичное и частное право. 2015. № 4. С. 7–10.

¹¹ Исполинов А.С. Эволюция и пути развития современного международного правосудия // Lex Russica. 2017. № 10 (131). С. 58–87.

Литература

1. Гусев Н.Н. Системные аспекты современной глобализации / Н.Н. Гусев // Вестник Московского университета МВД России. 2013. № 8. С. 20–23.
2. Дадаян Д.С. Проблема Курильских островов в российско-японских отношениях / Д.С. Дадаян, Э.Б. Петросян // Вестник Московского гуманитарно-экономического института. 2017. № 3. С. 99–107.
3. Ирошников Д.В. Соотношение понятий «опасность», «угроза», «вызов» и «риск» в правовой доктрине, действующем законодательстве и документах стратегического планирования / Д.В. Ирошников // Транспортное право и безопасность. 2017. № 12 (24). С. 96–103.
4. Исполинов А.С. Эволюция и пути развития современного международного правосудия / А.С. Исполинов // Lex Russica. 2017. № 10 (131). С. 58–87.
5. Калинина Л.Е. Институт безопасности в системе административного права / Л.Е. Калинина // Административное право и процесс. 2016. № 7. С. 37–40.



6. Князева Е.Н. Идея эмерджентной эволюции в воззрениях Э. Морена, И. Стенгерс, Ж. Де Роснэ / Е.Н. Князева // Философские науки. 2011. № 9. С. 99–115.
7. Коробко В.И. Методология системного подхода к исследованию организации / В.И. Коробко, Л.С. Цветлюк // Инновации в отраслях народного хозяйства как фактор решения социально-экономических проблем современности : материалы VII Международной научно-практической конференции (г. Москва, 07–08.12.2017) : сб. науч. ст. М. : Ин-т непрерывного образования, 2017. С. 12–17.
8. Ордина О.Н. Международные акты, содержащие общепризнанные принципы и нормы международного права, как источники административного права / О.Н. Ордина // Административное право и процесс. 2015. № 3. С. 63–65.
9. Скулаков Р.М. Территориальная целостность государства в системе научных категорий и ее методологическое значение для военного права / Р.М. Скулаков // Военное право. 2017. № 3 (43). С. 13–20.
10. Уманская В.П. Юридический эффект правовых актов исполнительной власти / В.П. Уманская // Административное право и процесс. 2013. № 12. С. 19–23.
11. Холопова Е.Н. Актуальные проблемы правового положения пограничных управлений ФСБ России, дислоцирующихся за пределами территории Российской Федерации / Е.Н. Холопова, Д.Ю. Сергеенко // Международное публичное и частное право. 2015. № 4. С. 7–10.

ЭТАПЫ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОГРАНИЧНЫХ ОРГАНОВ ПО ОХРАНЕ МОРСКИХ БИОЛОГИЧЕСКИХ РЕСУРСОВ И ИСПОЛНЕНИЮ ФУНКЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ

*Иванов Дмитрий Александрович,
специалист ООО «Центр экспертизы и правовой защиты»
dodap2@mail.ru*

В статье рассмотрен процесс формирования института охраны морских биологических ресурсов и исполнения функции государственного контроля в этой сфере, осуществляемый пограничными органами с 1892 по 2018 г. На основании эволюции государства, его правовой системы и органов безопасности автор выделяет основные этапы становления и развития деятельности пограничных органов в данной сфере.

Ключевые слова: рыболовство, морские биологические ресурсы, пограничные органы, государственный контроль.

Stages of Origination and Development of Border Authority Activities on Protection of Marine Biological Resources and Execution of the State Control Function

*Ivanov Dmitry A.
Specialist of Center of Expertise and Legal Protection, LLC*

The article considers the process of formation of the Institute of marine biological resources protection and the function of state control in this area carried out by the border authorities from 1892 to 2018. On the basis of the evolution of the state, its legal system and security agencies, the author identifies the main stages of the formation and development of the activities of border authorities in this area.

Keywords: fisheries, marine biological resources, border authorities, state control.

История морского надзора в прибрежных водах России начинается с 1724 г., когда Петр I в Ин-

струкции Коммерц-коллегии указал: «Коммерц-коллегии иметь таможенные яхты со служителями

для всяких отправок купеческих дел». Это был первый документ, декларировавший создание специальной службы, которая впоследствии получит название морской пограничной охраны, и иных ее вариаций¹. На Коммерц-коллегию возлагалась задача по борьбе с морской контрабандой, которая была основной вплоть до конца XIX в.

Как отмечает Ф.А. Мошков, только в 80-е гг. XIX в. начинает обретать очертания проблема обеспечения необходимости охраны рыбных и иных морских богатств от расхищения браконьерами.

Свою деятельность как участника охраны морских биологических ресурсов пограничные органы начинают в 1892 г., когда принимается Таможенный устав². На Балтийскую таможенную крейсерскую флотилию, а после ее упразднения на образованную 15 октября 1893 г. флотилию Отдельного корпуса пограничной стражи при Министерстве финансов (далее — флотилия ОКПС) возлагались обязанности по контролю за деятельностью рыбацких судов и лодок, а также пресечению браконьерского промысла, в том числе иностранными судами. К 1909 г. крейсера флотилии ОКПС так или иначе контролировали воды почти всех морей, омывавших берега Российской империи. Не было их лишь на участке Особого Беломорского отдела, где звериные и рыбные угодья и промыслы охранялись кораблями военного флота, посылаемыми с Балтики³.

При выполнении стоящих перед флотилией ОКПС задач они руководствовались утвержденной Николаем II 16 декабря 1908 г. «Инструкцией судам военно-таможенной охраны у берегов Финляндии», в соответствии с которой крейсера флотилии ОКПС имели право опросить, остановить и осмотреть, задержать и отвести в порт любое судно, без различия флага, в пределах морской таможенной полосы России, за исключением военных кораблей, а также право преследования при попытке нарушителя скрыться. В определенных случаях могли применять оружие. Вместе с тем какими-либо отдельными правами по осуществлению контроля над промысловой деятельностью и борьбе с браконьерством флотилия ОКПС не обладала.

В Российской империи до революции 1917 г. единый государственный контрольный орган в области рыболовства и система мер по сохранению морских биологических ресурсов отсутствовал. Отсутствовала и единая для всех водных бассейнов России система построения государственного контроля рыбного промысла. Контрольную деятельность осуществля-

ло значительное количество различных органов и лиц. Кроме общей полиции в районах промыслов существовали местные учреждения по делам рыболовства и рыболовная полиция⁴.

В то же время на данном этапе флотилия ОКПС наделялась первичными полномочиями по осуществлению охраны морских биологических ресурсов в виде контроля над деятельностью рыбацких судов и лодок, пресечению браконьерского промысла.

После революции 1917 г. Декретом СНК РСФСР от 28 мая 1918 г. «Об учреждении Пограничной Охраны»⁵ значение пограничных органов в охране морских биологических ресурсов значительно возросло. На пограничную охрану возлагалась задача по защите от расхищения рыбных ресурсов в пограничных и территориальных водах РСФСР.

28 декабря 1921 г. приказом РВСР была объявлена «Общая инструкция о взаимоотношениях органов власти РСФСР с иностранными военными и торговыми судами»⁶, которая определила полосу охраны таможенных и рыболовных интересов, распространявшуюся в 12 морских миль от высоты наибольшего отлива, как от берега, так и от островов. В данной полосе советские власти имели право распорядительных функций, в том числе в отношении иностранных судов. Пограничные органы обладали полномочиями по остановке, осмотру и задержанию иностранных невоенных судов, а также преследованию их в открытом море, если преследование начато в территориальных водах или пределах 12-мильной полосы. При этом порядок осмотра, задержания и оформления документов в инструкции не раскрывался. Пограничные органы опирались на прежнюю нормативно-правовую базу флотилии ОКПС.

В соответствии с Положением об охране государственных границ СССР от 3 сентября 1923 г.⁷ и сменившем его Положением об охране государственных границ СССР от 15 июня 1927 г.⁸ на орга-

¹ Мошков Ф.А. Морская пограничная охрана России: от Петра I до наших дней: краткий исторический очерк. М.: Граница, 2007. С. 9–13.

² Таможенный устав // Свод законов Российской империи. Т. VI: Уставы таможенные. СПб., 1905.

³ Мошков Ф.А. Указ. соч. С. 13–22.

⁴ Свиных Е.А. Правовое регулирование деятельности пограничных органов ФСБ России и береговой охраны США как органов охраны морских живых ресурсов: сравнительно-правовое исследование: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 56.

⁵ Декрет СНК РСФСР от 28 мая 1918 г. «Об учреждении Пограничной Охраны» // Собрание узаконений и распоряжений Рабоче-крестьянского правительства РСФСР. 1918. Отдел 1. № 44. С. 539.

⁶ Общая инструкция о взаимоотношениях органов власти РСФСР с иностранными военными и торговыми судами // Собрание узаконений и распоряжений Рабоче-крестьянского правительства РСФСР. 1921. № 49. Ст. 259.

⁷ Положение об охране государственных границ СССР от 3 сентября 1923 г. // Документ опубликован не был.

⁸ Положение об охране государственных границ СССР от 15 июня 1927 г. // Собрание законов и распоряжений Ра-



ны пограничной охраны ОГПУ возлагалась охрана водных богатств страны от расхищения в пределах 12-мильной морской полосы. Пограничная охрана ОГПУ наделялась правом задерживания судна, занимающегося рыбной ловлей без разрешения либо незаконным способом.

Указанным положением пограничные органы руководствовались вплоть до утверждения 5 августа 1960 г. Положения об охране Государственной границы СССР⁹, которым с погранвойск снималась обязанность по охране от расхищения морских богатств СССР. Теперь погранвойска только содействовали органам рыбоохраны. Однако ст. 37 Положения требовала от пограничных кораблей в случае незаконного промысла задерживать иностранные суда в территориальных и внутренних водах СССР.

В связи с вступлением в силу Указа Президиума Верховного Совета СССР от 6 февраля 1968 г. «О континентальном шельфе СССР»¹⁰ на пограничные войска возлагалась обязанность по охране отдельных видов природных ресурсов. Принятое в развитие данного Указа Постановление Совета министров СССР от 18 июля 1969 г. № 564¹¹ определяло, что пограничные войска в районах несения ими службы сообщают органам рыбоохраны обо всех обнаруженных судах, занимающихся какими-либо работами на шельфе, и в случае необходимости оказывают органам рыбоохраны содействие в задержании нарушителей, уклоняющихся от выполнения требований рыбоохраны или оказывающих им сопротивление.

В конце 1973 г. к работе приступила 3-я конференция ООН по морскому праву, которая рассматривала вопросы ширины территориального моря и исключительной экономической зоны государств. Не ожидая принятия новой Конвенции, некоторые государства, в том числе и граничащие с Советским Союзом, стали в одностороннем порядке у своего побережья вводить экономические и рыболовные зоны, что для СССР создавало угрозу устремления вытесненных из этих зон иностранных рыбаков в советские прибрежные воды.

В таких условиях Указом Президиума Верховного Совета СССР от 10 декабря 1976 г. «О вре-

менных мерах по сохранению живых ресурсов и регулированию рыболовства в морских районах, прилегающих к побережью СССР»¹² заявлялось о распространении суверенных прав над рыбными и другими живыми ресурсами в прилегающих к побережью СССР морских районах шириной до 200 морских миль, а также вводились временные меры по их разведке, разработке и сохранению. За нарушение положений данного Указа предусматривалась административная ответственность, а также конфискация судна и орудий промысла.

25 февраля 1977 г. Советом министров СССР утверждено «Положение об охране рыбных и других живых ресурсов в прилегающих к побережью СССР морских районах»¹³. В соответствии с Положением в отношении иностранных судов, осуществлявших промысел в морских районах, погранвойскам и органам рыбоохраны предоставлялись полномочия по их остановке и осмотру, проверке документов и производству осмотра груза и помещений, задержанию судна, нарушающего правила промысла, и доставке их в порт СССР, применению мер административной ответственности и направлению документов для привлечения виновных к ответственности в суд.

После принятия 30 апреля 1982 г. Конвенции ООН по морскому праву¹⁴ 28 февраля 1984 г. Указом Президиума Верховного Совета СССР № 10864-Х «Об экономической зоне СССР»¹⁵ была установлена экономическая зона СССР. Положения Указа конкретизировались в ряде подзаконных актов¹⁶, в соответствии с которыми пограничным войскам предоставлялись полномочия по осмотру судов, которые вели промысел, проводили исследования и разведку рыбных ресурсов, проверке документов на право проведения работ и приостановки (прекращения) их, изъятию орудий лова, оборудования и документов в случае нарушений правил, задержанию судов-нарушителей и доставке их в открытые

боче-крестьянского правительства СССР. 1927. Отдел 1. № 62. С. 625.

⁹ Положение об охране Государственной границы СССР // Ведомости Верховного Совета СССР. 1960. № 34. Ст. 324

¹⁰ Указ Президиума Верховного Совета СССР от 6 февраля 1968 г. «О континентальном шельфе СССР» // Ведомости Верховного Совета СССР. 1968. № 6. Ст. 40 ; 1982. № 5. Ст. 238.

¹¹ Постановление Совета министров СССР от 18 июля 1969 г. № 564 «О порядке проведения работ на континентальном шельфе СССР и охране его естественных богатств» // Собрание постановлений Правительства СССР. 1969. № 18. Ст. 103.

¹² Указ Президиума Верховного Совета СССР от 10 декабря 1976 г. «О временных мерах по сохранению живых ресурсов и регулированию рыболовства в морских районах, прилегающих к побережью СССР» // Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. № 50. Ст. 728.

¹³ Постановление Совета министров СССР от 25 февраля 1977 г. № 174 «Положение об охране рыбных и других живых ресурсов в прилегающих к побережью СССР морских районах» // Собрание постановлений правительства СССР. 1985. № 5. Ст. 23.

¹⁴ Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву от 10 декабря 1982 г. // СЗ РФ. 1997. № 48. Ст. 5493.

¹⁵ Указ Президиума Верховного Совета СССР от 28 февраля 1984 г. № 10864-Х «Об экономической зоне СССР» // Ведомости Верховного Совета СССР. 1984. № 9. Ст. 137.

¹⁶ См., напр.: Постановление Совета министров СССР 30 января 1985 г. «Положение об охране экономической зоны СССР» // URL: <http://rulings.ru/acts/Postanovlenie-Sovmina-SSSR-ot-30.01.1985-N-102/>

порты СССР, применению при необходимости оружия к судам-нарушителям.

Кроме того, с 1986 г., поскольку сил и средств у органов рыбоохраны для осуществления контроля было недостаточно¹⁷, пограничные войска активно стали принимать участие в охране анадромных видов морских биологических ресурсов в конвенционных районах¹⁸.

Необходимо отметить, что советский период характеризовался отсутствием четкого разграничения компетенции между органами рыбоохраны и пограничными органами, вследствие чего контрольные мероприятия фактически осуществлялись органами обоих ведомств. Так, контроль за добычей морепродуктов, их переработкой и реализацией отечественными предприятиями находился в ведении органов рыбоохраны, а контроль за промыслом иностранными судами возлагался на пограничные войска. При этом к ответственности нарушители привлекались исключительно органами рыбоохраны¹⁹. Вместе с тем увеличение площади морских пространств СССР способствовало расширению полномочий пограничных органов по охране морских биологических ресурсов и исполнению функции государственного контроля в этой сфере.

С распадом СССР на фоне тяжелой экономической ситуации в стране широкое распространение получил браконьерский промысел, в том числе и иностранными судами. Указом Президента РФ от 5 мая 1992 г. «Об охране природных ресурсов территориальных вод, континентального шельфа и экономической зоны Российской Федерации»²⁰ предписывалось обеспечить охрану природных ресурсов в морских районах четырем министерствам и ведомствам, в том числе Комитету по охране государственной границы, не конкретизируя их задачи и сферы ведения, что явно негативно сказывалось на борьбе с незаконным промыслом.

Учитывая необходимость принятия кардинальных мер, Указом Президента РФ от 29 августа 1997 г. № 950 «О мерах по обеспечению охраны морских

биологических ресурсов и государственного контроля в этой сфере»²¹ задачи по обеспечению охраны морских биологических ресурсов и осуществлению государственного контроля в этой сфере были полностью возложены на Федеральную пограничную службу Российской Федерации (далее — ФПС России).

Постановлением Правительства РФ от 26 января 1998 г. № 90 «О реализации Указа Президента Российской Федерации от 29 августа 1997 года № 950 „О мерах по обеспечению охраны морских биологических ресурсов и государственного контроля в этой сфере“»²² от Минсельхозпрода России ФПС России передавались функции охраны анадромных видов рыб, а также функции охраны биологических ресурсов во внутренних морских водах, Каспийском и Азовском морях до определения их правового статуса, а также штатная численность и материально-технические ресурсы бассейновых управлений рыбоохраны.

Совместными приказами ФПС и Госкомрыболовства от 12 января 1999 г. совместно утверждено Положение о взаимоотношениях и взаимодействии этих ведомств в сфере охраны биологических ресурсов. 11 июня 1999 г. и 28 февраля 2000 г. на основании Постановления Правительства РФ от 26 февраля 1999 г. утверждено и дополнено Положение о порядке прохождения российскими и иностранными промысловыми судами морских контрольных пунктов (точек) и системы контрольных пунктов (точек), которым устанавливался новый порядок захода промысловых судов в исключительную экономическую зону России.

В 2003 г. в рамках административной реформы государственных органов Президент РФ подписал Указ от 11 марта 2003 г. № 308 «О мерах по совершенствованию государственного управления в области безопасности Российской Федерации»²³, в соответствии с которым функции охраны морских биологических ресурсов от упраздненной ФПС России переданы Федеральной службе безопасности РФ.

В соответствии со ст. 11.1 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О Федеральной службе

¹⁷ Гантимуров И.П. Пограничные органы в охране рыбных ресурсов Дальнего Востока на рубеже XX–XXI вв. // Россия и АТР. 2010. № 4. С. 99–108.

¹⁸ Пограничный словарь. М.: Академия ФПС РФ, 2002.

¹⁹ Постановление Президиума Верховного Совета СССР от 22 марта 1977 г. «О порядке применения статьи 7 Указа Президиума Верховного Совета СССР „О временных мерах по сохранению биологических ресурсов и регулированию рыболовства в морских районах, прилегающих к побережью СССР“» // Ведомости Верховного Совета СССР. 1977. № 13. Ст. 217.

²⁰ Указ Президента РФ от 5 мая 1992 г. «Об охране природных ресурсов территориальных вод, континентального шельфа и экономической зоны Российской Федерации» // Ведомости Совета Народных Депутатов и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 19. Ст. 1048.

²¹ Указ Президента РФ от 29 августа 1997 г. № 950 «О мерах по обеспечению охраны морских биологических ресурсов и государственного контроля в этой сфере» // СЗ РФ. 1997. № 35. Ст. 4060.

²² Постановление Правительства РФ от 26 января 1998 г. № 90 «О реализации Указа Президента Российской Федерации от 29 августа 1997 года № 950 „О мерах по обеспечению охраны морских биологических ресурсов и государственного контроля в этой сфере“» // СЗ РФ. 1998. № 5. Ст. 625.

²³ Указ Президента РФ от 11 марта 2003 г. № 308 «О мерах по совершенствованию государственного управления в области безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 12. Ст. 1101.



безопасности»²⁴ к направлению деятельности органов федеральной службы безопасности была отнесена пограничная деятельность, которая включила в себя защиту и охрану экономических и иных законных интересов Российской Федерации в пределах приграничной территории, исключительной экономической зоны и континентального шельфа РФ, а также охрану за пределами исключительной экономической зоны РФ запасов анадромных видов рыб, образующихся в реках РФ.

В составе центрального аппарата Пограничной службы ФСБ России была сформирована Государственная морская инспекция Пограничной службы ФСБ России. Непосредственное исполнение функций государственного контроля осуществляли государственные морские инспекции.

В настоящее время в результате реорганизации большинство государственных морских инспекций упразднено. Непосредственные обязанности по исполнению функций государственного контроля осуществляются подразделениями режимно-контрольных мероприятий в составе подразделений, непосредственно охраняющих государственную границу.

Кроме того, немаловажной составляющей в охране морских биологических ресурсов и исполнении функций государственного контроля является принятие 30 декабря 2001 г. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях²⁵, который в полном объеме наделил пограничные органы административно-юрисдикционными полномочиями по возбуждению и рассмотрению дел об административных правонарушениях данной категории.

²⁴ Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» // СЗ РФ. 1995. № 15. Ст. 1269.

²⁵ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (с изм. по сост. на 01.01.2018) // СЗ РФ. 2002. № 1. Ст. 1.

Таким образом, опираясь на разнообразие социальных, экономических, военно-политических и иных условий, происходящих в России, в которых приходилось пограничным органам решать задачи по охране морских биологических ресурсов, можно выделить три этапа развития данной деятельности:

- дореволюционный (1892–1917 гг.) — происходит формирование предпосылок к наделению пограничных органов задачами и полномочиями по охране морских биологических ресурсов и государственного контроля в этой сфере;
- советский (1917–1991 гг.) — на пограничные органы возлагаются определенные задачи и полномочия по охране морских биологических ресурсов и осуществлению государственного контроля в этой сфере, в том числе в конвенционных районах;
- современный (1991–2018 гг.) — на пограничные органы полностью возлагаются задачи и полномочия по охране морских биологических ресурсов и осуществлению государственного контроля в этой сфере, обязанности по координации деятельности других органов исполнительной власти в данной сфере, а также они наделяются административно-юрисдикционной функцией.

Такое разделение обусловлено тем, что формирование института охраны морских биологических ресурсов и исполнение функций государственного контроля в этой сфере пограничными органами осуществлялось в неразрывной связи с развитием самого государства, его правовой системы, а также органов безопасности. Как и в прежние времена, угрозы национальной безопасности в данной сфере продолжают ярко проявляться в современной обстановке. Их знание, учет и использование в нынешних и потенциально возможных будущих условиях могли бы способствовать более эффективному применению пограничных органов по охране морских биологических ресурсов и исполнению функций государственного контроля в этой сфере.

Литература

1. Белявский Н.Н. Полицейское право (Административное право): конспект лекций (вместо литографированных записок) / Н.Н. Белявский. 3-е изд. Петроград : Тип. т-ва «Екатерингофск. печ. дело», 1915. 409 с.
2. Гантимуров И.П. Пограничные органы в охране рыбных ресурсов Дальнего Востока на рубеже XX–XXI вв. / И.П. Гантимуров // Россия и АТР. 2010. № 4. С. 99–108.
3. Егорьев В.В. Положение иностранных торговых судов в береговых водах и портах СССР. Морское право СССР / В.В. Егорьев. М. : Внешторгиздат, 1932. 140 с.
4. Мошков Ф.А. Морская пограничная охрана России: от Петра I до наших дней: краткий исторический очерк / Ф.А. Мошков. 3-е изд. М. : Граница, 2007. 328 с.
5. Пушкарев Н.Н. Краткая история и обзор действующих правил рыболовства в России / Н.Н. Пушкарев. СПб. : Типография В.Ф. Киришбаума, 1904. 42 с.
6. Свиных Е.А. Правовое регулирование деятельности пограничных органов ФСБ России и береговой охраны США как органов охраны морских живых ресурсов: сравнительно-правовое исследование : дис. ... канд. юрид. наук / Е.А. Свиных. М., 2005. 195 с.
7. Сиваков Д.О. Правовое регулирование рыболовства в России и за рубежом / Д.О. Сиваков // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2013. № 1. С. 101–108.
8. Тарасов И.Т. Очерки науки полицейского права / И.Т. Тарасов. М. : Печатня С.П. Яковлева, 1897. 704 с.

ПОЛИТИКО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ СОВРЕМЕННЫХ ПРОБЛЕМ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

*Шелахаев Андрей Алексеевич,
адъюнкт кафедры теории и истории государства и права
Санкт-Петербургского военного института
войск национальной гвардии Российской Федерации
Oldtimerclassic@gmail.com*

В данной статье рассматриваются актуальные проблемы национальной безопасности России в современном мире. Определяются угрозы национальной безопасности, причинная связь их возникновения от укрепления суверенитета государства и в связи с этим возможные пути обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Ключевые слова: национальная безопасность, внешние и внутренние угрозы, угроза безопасности, внешняя и внутренняя безопасность, трансграничные угрозы.

Political and Legal Analysis of the Modern Issues of the National Security of the Russian Federation

*Shelakhaev Andrey A.
Junior Scientific Assistant of the Department of Theory and History of State
and Law of the Saint-Petersburg Military Institute of National Guard Troops of the Russian Federation*

The article reviews the relevant issues of the national security of Russia in the modern world. The author defines the national security threats, their origination from strengthening of the state sovereignty and, as a result, possible ways to ensure the national security of the Russian Federation.

Keywords: national security, external and internal threats, security threat, external and internal security, transborder threats.

Исключительное положение России в современном международном сообществе обусловлено возрастающей мировой нестабильностью, связанной с глубинными сдвигами в «ландшафте» геополитики, как следствия мирового финансово-экономического кризиса 2008 г. Его характеризующим элементом выступили многочисленные, искусственно созданные очаги напряженности, перерастающие в вооруженные столкновения, в том числе у непосредственных границ РФ. Примером могут служить военные действия в Южной Осетии, где в ночь с 7 на 8 августа 2008 г. началась грузинская агрессия с использованием регулярной армии, вооруженной и обученной США и их союзниками по НАТО самым современным оружием, а также настойчивые действия Грузии дестабилизировать обстановку в Республике Абхазия¹. В дальнейшем, в 2013 и 2014 гг., доминирующим фактором отно-

шений между Россией и Западом являлся украинский кризис.

Международное право странами, поддерживающими межгосударственные отношения, применяется не только во внешней политике, но и при решении отношений, складывающихся внутри государства. Уважение и поддержание дружественных отношений между народами на основе пиетета принципа равноправия и самоопределения, а также необходимость принятия других соответствующих мер для укрепления всеобщего мира декларируется как необходимость в ч. 2 ст. 1 Устава ООН. Резолюция 545 (VI) Генеральной Ассамблеи ООН вновь подтвердила принцип самоопределения народов, который также содержится в Декларации о предоставлении независимости колониальным странам и народам 1960 г.², Международном

¹ Миняйленко Н.Н. Ответственность агрессора за нарушения норм международного права на примере Югоосетинского вооруженного конфликта в августе 2008 года // Военно-юридический журнал. 2010. № 6. С. 23–25.

² Резолюции, принятые Генеральной Ассамблеей на пятнадцатой сессии. Т. 1. 20 сентября — 20 декабря 1960 года. Генеральная Ассамблея. Официальные отчеты. Пятнадцатая сессия. Дополнение № 16 (А/4684). Нью-Йорк: Организация Объединенных Наций, 1961. С. 74–75.



пакте об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.³, Международном пакте о гражданских и политических правах 1966 г.⁴, Декларации принципов Заключительного акта Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 г.⁵ Тем не менее, невзирая, казалось бы, на правовую предусмотрительность, международная обстановка осложнилась, что оказало существенное влияние на безопасность РФ.

В целом, опираясь на нормы права, состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства в различных сферах определяется как безопасность. Можно определить безопасность как состояние, при котором внешние и внутренние угрозы не достигают некоего критического уровня, позволяющего говорить об угрозе жизненно важным интересам государства, общества и личности⁶.

Определение уровня безопасности государства, устранения угроз государству являются непосредственной функцией высшего эшелона государственной власти. Осуществление данной функциональной деятельности зависит от вектора политических действий в интересах государства и от его конституционных устоев. Доклад Президента США по угрозам национальной безопасности Конгрессу, осуществляемый ежегодно, является практическим результатом такой деятельности. В России это ежегодное послание Президента РФ Федеральному собранию РФ. В текущем году оно состоялось 1 марта, в котором Президент РФ неоднократно подчеркнул, что Россию вынуждают продолжать наращивать вооружения «в ответ на односторонний выход Соединенных Штатов Америки из договора по противоракетной обороне и практическое развертывание этой системы, как на территории США, так и за пределами их национальных границ»⁷.

Центральным субъектом обеспечения безопасности выступает государство, исполняющее функции в этой сфере через законодательные, исполнительные и судебные органы. Используя функциональный подход, следует подчеркнуть, что главной целью обеспечения национальной безопасности правового государства будет являться

создание и поддержание такого экономического, политического, международного и военно-стратегического положения страны, которое бы создавало благоприятные условия для развития личности, общества и государства и исключало опасность ослабления роли и значения государства в качестве субъекта международного права, подрыва его способности реализовать свои национальные интересы на международной арене⁸.

Надо понимать, что любая социальная общность, любые отношения в международной сфере, а равно и международные организации создаются и функционируют в обстановке внутренних и внешних угроз, различных по своей природе и по субъектам, это могут быть «угрозы жизни, благополучию и устремлениям человека или всего народа»⁹. В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации приведен перечень основных угроз государственной и общественной безопасности¹⁰.

Угроза безопасности — совокупность условий и факторов, создающих опасность жизненно важным интересам личности, общества и государства¹¹.

Весь спектр известных угроз объектам безопасности принято делить на внешние, внутренние и отдельно трансграничные, или гибридные, угрозы для национальной безопасности государства.

Внутренние угрозы — это неспособность к самосохранению и саморазвитию, слабость инновационного начала в развитии, неэффективность системы государственного регулирования экономики, неумение находить разумный баланс интересов при преодолении противоречий и социальных конфликтов для нахождения наиболее безболезненных путей развития общества¹².

Внешние угрозы — это разрывание группировок вооруженных сил и средств вблизи границ РФ и ее союзников, территориальные претензии к Российской Федерации отдельных территорий, вмешательства во внутренние дела государства со стороны иностранных государств, наращивание группировок войск НАТО вблизи

³ Действующее международное право : в 3 т. М. : МНИМП, 1997. Т. 2.

⁴ Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XXXII. М., 1978. С. 384–449.

⁵ Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XXXI. М., 1977. С. 544–589.

⁶ Виноградов А.В. Проблемы национальной безопасности // Право и безопасность. 2003. № 3–4. С. 8–9.

⁷ Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 1 марта 2018 г. // Российская газета. 2018. 2 марта. № 46.

⁸ Попов А.Н., Шкуропатская В.С., Коренева Е.С. Особенности современного этапа управления миграционными процессами в регионе // Известия высших учебных заведений. Уральский регион. 2016. № 1. С. 29–34.

⁹ Сааев С.С., Яндаров Д.А., Амадаев А.А. Право на информацию в системе обеспечения при чрезвычайных ситуациях и его нормативно-правовое закрепление // Экономика и социум. 2017. № 1–2. С. 469–492.

¹⁰ Указ Президента РФ «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» (утв. Указом Президента РФ от 31.12.2015 № 683) // СЗ РФ. 2016. № 1 (часть II). Ст. 212.

¹¹ Закон РФ от 5 марта 1992 г. № 2446-1 «О безопасности» (утратил силу) // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и ВС РФ. 1992. № 15. Ст. 769.

¹² Исмагилов Р.Ф., Сальников В.П., Степашин С.В. Экономическая безопасность России. Концепция — правовые основы — политика. СПб. : Фонд «Ун-т», 2001. 282 с.

границ РФ, вооруженные провокации на государственной границе России и границах его союзников, действия, затрудняющие доступ России к стратегически важным транспортным коммуникациям, дискриминация, несоблюдение прав, свобод и законных интересов граждан РФ в некоторых зарубежных государствах¹³.

Трансграничные (гибридные) угрозы объединяют в себе элементы внутренних и внешних угроз. Обладая признаками и формами проявления внутренних угроз, тем не менее зарождаются, стимулируются из внешних источников, т.е. являясь по своей сути внешними угрозами. Ярким примером для понимания сути угрозы, называемой трансграничной, служит «бархатная смена власти в Армении», в результате которой к власти пришел уличный оппозиционер. Подобных «революций» в постсоветских республиках за последние четверть века произошло немало, все они так или иначе включают в себя признаки трансграничных угроз государства.

При этом не следует забывать, в отличие от внешних факторов угроз национальной безопасности внутренние проявляют себя менее выражено. В грамотно функционирующем государственно-правовом механизме появления внутренних угроз обнаруживаются незамедлительно, благодаря чему с ними удается успешно бороться. Явная деятельность государственных структур в области действительной борьбы с внутренними угрозами национальной безопасности страны приводит, как правило, вначале к критическому снижению уровня национальной безопасности, а затем к катастрофе государства как такового.

Стабильное состояние государства достигается тогда, когда должным образом обеспечена внеш-

няя и особенно внутренняя безопасность. Обеспечение национальной безопасности на уровне, позволяющем процветать государству, заставляет его контролировать появление в той или иной сфере внешних и внутренних угроз, а ровно и трансграничных. Перечень угроз для любого правового государства постоянно меняется в зависимости от экономических, политических, социальных и правовых условий.

В целом политико-правовой анализ международной обстановки свидетельствует о наличии серьезных угроз для национальной безопасности РФ, которые носят комплексный характер и способны привести к ухудшению ситуации по всему периметру наших границ. Достойное противостояние угрозам определяется экономической мощью государства, высоким социальным уровнем жизни его населения, не менее важно обладание глубоким потенциалом, внутренним единством страны и соотношением сил в мировой системе государств. Для России, как и для мира, особой задачей является формирование в Евразии общего экономического и политического пространства безопасности, где Российская Федерация выступила бы организующей составляющей в рамках евразийского блока. Воплощение подобной глобальной задачи возможно лишь при наличии у России четкой стратегической линии, обеспечивающей равномерное внутреннее и внешнее развитие страны и, как следствие, ее привлекательность как для собственных граждан, так и для партнеров, чему, безусловно, будет способствовать Указ Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»¹⁴.

¹³ Горин А.С. Национальная безопасность и национальные интересы России // Гуманитарный вестник Военной академии Ракетных войск стратегического назначения имени Петра Великого (Балашиха). 2016. № 4–2 (4). С. 36–39.

¹⁴ Указ Президента РФ «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» (утв. Указом Президента РФ от 07.05.2018 № 204) // Российская газета. 2018. 8 мая. № 97 с.

Литература

1. Амадаев А.А. Право на информацию в системе обеспечения при чрезвычайных ситуациях и его нормативно-правовое закрепление / А.А. Амадаев, Д.А. Яндаров, С.С. Сааев // Экономика и социум. 2017. № 1–2. С. 469–492.
2. Виноградов А.В. Проблемы национальной безопасности / А.В. Виноградов // Право и безопасность. 2003. № 3–4. С. 8–9.
3. Горин А.С. Национальная безопасность и национальные интересы России / А.С. Горин // Гуманитарный вестник Военной академии Ракетных войск стратегического назначения имени Петра Великого (Балашиха). 2016. № 4–2 (4). С. 36–39.
4. Исмагилов Р.Ф. Экономическая безопасность России. Концепция — правовые основы — политика / Р.Ф. Исмагилов, В.П. Сальников, С.В. Степашин. СПб.: Фонд «Ун-т», 2001. 282 с.
5. Миняйленко Н.Н. Ответственность агрессора за нарушения норм международного права на примере Югоосетинского вооруженного конфликта в августе 2008 года / Н.Н. Миняйленко // Военно-юридический журнал. 2010. № 6. С. 23–25.
6. Попов А.Н. Особенности современного этапа управления миграционными процессами в регионе / А.Н. Попов, В.С. Шкуратская, Е.С. Коренева // Известия высших учебных заведений. Уральский регион. 2016. № 1. С. 29–34.



ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ, ПРОХОДЯЩИХ СЛУЖБУ В ПОГРАНИЧНЫХ ОРГАНАХ ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ БЕЗОПАСНОСТИ, ДИСЛОЦИРУЮЩИХСЯ НА ТЕРРИТОРИИ ИНОСТРАННОГО ГОСУДАРСТВА*

*Костюченков Антон Александрович,
специалист ООО «Центр экспертизы и правовой защиты»
a_a_kostyuchenkov@mail.ru*

Статья посвящена правовому положению военнослужащих, проходящих службу в пограничных органах Федеральной службы безопасности, дислоцированных на территории иностранных государств. Выделяются особенности их правового положения. Предложено авторское определение «правовое положение военнослужащих, проходящих службу в пограничных органах Федеральной службы безопасности, дислоцированных на территории иностранных государств».

Ключевые слова: пограничные органы, иностранное государство, дислоцироваться, статус военнослужащего, правовое положение.

Characteristics of the Legal Status of Military Servicemen Doing Service in the Border Authorities of the Federal Security System Located in a Foreign State

*Kostyuchenkov Anton A.
Specialist of Center of Expertise and Legal Protection, LLC*

The article is devoted to the legal status of military personnel serving in the border agencies of the Federal security service stationed in the territory of foreign States. The features of their legal position are highlighted. The author's definition of "the legal status of military personnel serving in the border agencies of the Federal security service stationed in the territory of foreign States" is proposed.

Keywords: border authorities, foreign state, deployed, status of the serviceman, legal status.

Необходимость продвижения политического и экономического курса Российской Федерации по защите национальных интересов на отдельных участках внешних и внутренних границ государств — участников Содружества Независимых Государств (далее — СНГ) и границах Республики Южная Осетия и Республики Абхазия с Грузией требует постоянного присутствия сотрудников пограничных органов Федеральной службы безопасности РФ (далее — пограничные органы) на территории Республики Абхазия, Республики Армения, Республики Белоруссия, Республики Казахстан, Киргизской Республики, Республики Таджикистан и Республики Южная Осетия.

Вместе с тем, несмотря на всю важность для государства, правовое положение пограничных органов Федеральной службы безопасности

на территории иностранного государства остается в современной науке малоизученным вопросом.

Необходимость изучения данных вопросов подтверждается также и существующими на данный момент правовыми пробелами в современной юридической науке и коллизиями в нормативных правовых актах, регулирующих правовое положение военнослужащих, проходящих службу в пограничных органах, дислоцирующихся на территории иностранных государств¹.

¹ См., напр.: Вердян А.А. Особенности и проблемные вопросы прохождения военной службы гражданами Республики Армения в Пограничном управлении ФСБ России в Республике Армения // Право в Вооруженных Силах — военнопредварительное исследование. 2016. № 4. С. 105–110; Вердян А.А., Туганов Ю.Н. О необходимости совершенствования между-

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

Сотрудники пограничных органов представляют собой социальную группу, состоящую из индивидуальных субъектов права, выполняющих возложенные на пограничные органы международные обязательства по оказанию содействия в формировании национальных пограничных служб, правовое положение которых влияет на качество осуществления функций пограничными органами.

Военнослужащие пограничных органов, будучи гражданами своего государства, выполняют обязанности по вооруженной защите Российской Федерации, связанные с необходимостью беспрекословного выполнения поставленных задач в любых условиях, в том числе и с риском для жизни и в соответствии с Федеральным законом «О статусе военнослужащих» наделяются общим для всех статусом военнослужащих РФ². Статус военнослужащего предполагает наличие у военнослужащих пограничных органов совокупность прав, свобод, гарантированных государством, а также обязанностей и ответственности военнослужащих, установленных законом, а также предоставляет им набор социальных гарантий, основное предназначение которых — компенсация перенесенных трудностей и лишений военной службы.

Осознавая особое правовое положение военнослужащих, проходящих службу на территории иностранного государства, законодатель РФ определяет дополнительные гарантии и льготы.

Помимо статуса военнослужащих РФ военнослужащие пограничных органов обладают особым правовым статусом, который связан с тем, что они являются сотрудниками Федеральной службы безопасности, и их деятельность регулируется Федеральным законом «О федеральной службе безопасности»³ и связана с обеспечением безопасности государства.

Для осуществления возложенных государством на них задач и функций военнослужащие пограничных органов наделяются дополнительными особыми полномочиями⁴ в невоенной (в основном в правоохранительной) сфере, при реализации которых они наделяются статусом представителя орга-

народно-правового регулирования сотрудничества Российской Федерации и Республики Армения по пограничным вопросам (некоторые вопросы военной безопасности) // Военно-юридический журнал. 2016. № 4. С. 26–32.

² Федеральный закон от 25 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» (прин. Гос. Думой 06.03.1998, одоб. Советом Федерации 12.03.1998, с изм. по сост. на 01.01.2018) // СЗ РФ. 1998. № 22 (часть I). Ст. 2331.

³ Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» (прин. Гос. Думой 03.04.1995, с изм. по сост. на 07.03.2018) // СЗ РФ. 1995. № 15. Ст. 1269.

⁴ Закон РФ от 1 апреля 1993 г. № 4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации» (с изм. по сост. на 30.12.2015) // Российская газета. 1993. № 84.

на федеральной исполнительной власти. В таких ситуациях их особый статус определяется нормативными правовыми актами Федеральной службы безопасности⁵, а также нормами права, регулирующими отношения, касающиеся лиц, участвующих в охране государственной границы России.

О.М. Рогачевский, исследуя особенности правового статуса военнослужащих пограничных органов, отмечает, что специфику правового положения военнослужащих пограничных органов в первую очередь определяют особый характер пограничной службы, задачи, поставленные государством перед пограничными органами, условия, в которых военнослужащие пограничных органов исполняют свои служебные обязанности (климатические, территориальные, бытовые и т.п.)⁶.

К.Г. Шветова выделяет дополнительные права и обязанности, запреты и ограничения, действие которых распространяется на военнослужащих определенного ведомства (например, органов федеральной службы безопасности, органов государственной охраны, органов внешней разведки) в отдельную категорию. Она предлагает дифференциацию правового положения военнослужащих РФ и других категорий военнослужащих (иных ведомств) и введение в научный оборот термина «ведомственный правовой статус военнослужащего», под которым следует понимать комплексную, интеграционную категорию, отражающую систему типичных правовых качеств военнослужащего, обусловленных спецификой прохождения службы в определенном ведомстве и обуславливающих существенные особенности их участия в различных видах правоотношений⁷.

⁵ Об утверждении Инструкции об особенностях организации оказания медицинской помощи в военно-медицинских организациях ФСБ России и военно-медицинских подразделений органов федеральной службы безопасности (утв. Приказом Федеральной пограничной службы РФ от 19.05.2017 № 271, зарег. в Министерстве юстиции РФ, рег. № 47282 от 04.07.2017) ; Об утверждении Инструкции по продовольственному обеспечению военнослужащих органов федеральной службы безопасности и некоторых других категорий лиц, а также по обеспечению кормами (продуктами) и подстилочными материалами штатных животных органов федеральной службы безопасности в мирное время (утв. Приказом Федеральной пограничной службы РФ от 23.01.2012 № 33, зарег. в Министерстве юстиции РФ, рег. № 46444 от 20.04.2017) и т.д. // СПС «КонсультантПлюс».

⁶ Рогачевский О.М. Особенности правового статуса военнослужащих-пограничников // Право в Вооруженных силах. 2005. № 3.

⁷ Шветова К.Г. Ведомственный статус военнослужащих Российской Федерации // Российский военно-правовой сборник № 21. Актуальные вопросы правового обеспечения совершенствования и развития военной организации государства : материалы международной научно-практической конференции : сб. науч. ст. ; отв. ред. А.В. Кудашкин. М. : За права военнослужащих, 2016. Вып. 144. С. 281.



Вместе с тем отличительной чертой правового положения военнослужащих, проходящих службу в пограничных органах, дислоцирующихся на территории иностранного государства, помимо рассмотренных выше статусов является приобретение ими статуса иностранца, который устанавливается, как правило, международными договорами и является отражением дружественных отношений между опирающимися на исторически сложившиеся прочные связи, традиции дружбы и доброго общения народами договаривающихся сторон.

Рассматриваемый статус иностранного гражданина занимает важное место в правовом положении военнослужащих пограничных органов, проходящих службу в пограничных органах, дислоцирующихся на территории иностранных государств, и предоставляет им права граждан государства пребывания. Такие права закреплены в ст. 2 Соглашения о создании СНГ⁸ от 8 декабря 1991 г. и принятых в его развитие соглашений между Российской Федерацией и Республикой Армения, Республикой Киргизия, Республикой Казахстан, Республикой Таджикистан и Республикой Беларусь, а также в ст. 27 Соглашения между Российской Федерацией и Республикой Абхазия о совместных усилиях в охране государственной границы Республики Абхазия⁹ и в ст. 26 Соглашения между Российской Федерацией и Республикой Южная Осетия о совместных усилиях в охране государственной границы Республики Южная Осетия¹⁰.

Пребывание военнослужащих пограничных органов на территории иностранного государства накладывает на них и дополнительные (непредусмотренные законодательством РФ) обязанности. К их числу относится обязанность, закрепленная практически во всех рассматриваемых договорах, — соблюдать законодательство государств пребывания, уважать их суверенитет, не допускать вмешательства во внутренние дела иностранных государств. Военнослужащие пограничных органов должны также учитывать особенности развития стран пребывания, с уважением относиться к национальным традициям их

народов, культуре и обычаям. Они обязаны воздерживаться от какого-либо вмешательства в политическую жизнь стран пребывания (не могут участвовать в иностранных политических объединениях, ассоциациях или партиях), им запрещены любые действия, которые могут быть истолкованы и расценены как вмешательство во внутренние дела государства пребывания. Такое невмешательство гарантировано также и тем, что военнослужащие пограничных органов за границей не обладают политическими правами, которыми пользуются граждане иностранных государств. В частности, они не могут участвовать в управлении государственными и общественными делами этих государств, не вправе участвовать в обсуждении законов и решений государственно-го и местного значения, в референдумах, не имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти стран пребывания.

В свою очередь, принимающие пограничные органы иностранных государств обязались уважать правовое положение военнослужащих пограничных органов, принимать необходимые и согласованные с пограничными органами меры по обеспечению их безопасности, предотвращению любых противоправных действий по отношению к ним, сохранности их имущества и защите прав собственности.

Изложенное позволяет определить «правовое положение военнослужащих, проходящих службу в пограничных органах, дислоцирующихся на территории иностранных государств» как правовое состояние, характеризующееся совокупностью таких правовых элементов, как права и свободы, обязанности, гарантии, привилегии и юридическая ответственность, регулируемые особой, универсальной комплексной системой правовых норм международных договоров, законодательства Российской Федерации, национального законодательства государства их дислокации.

Огромное разнообразие российских и иностранных нормативных правовых актов, регулирующих правовое положение военнослужащих, проходящих службу в пограничных органах, дислоцирующихся на территории иностранного государства, в настоящий момент приводит к возникновению множества правовых коллизий и требует их всестороннего изучения, унификации и доработки. Необходимо создание наиболее благоприятных условий для выполнения возложенных на военнослужащих обязанностей на территории иностранного государства, так как именно пограничные органы участвуют в проводимой Российской государством международной политике и обеспечивают национальную безопасность государства пребывания.

⁸ Соглашение о создании Содружества Независимых Государств (закл. в Минске 08.12.1991, ратиф. Постановлением ВС РСФСР от 12.12.1991 № 2014-1) // Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ «Содружество». 1992. № 1. С. 6.

⁹ Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Абхазия о совместных усилиях в охране государственной границы Республики Абхазия // Бюллетень международных договоров. 2009. № 10.

¹⁰ Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Южная Осетия о совместных усилиях в охране государственной границы Республики Южная Осетия // Бюллетень международных договоров. 2009. № 10.



Литература

1. Вердян А.А. О необходимости совершенствования международно-правового регулирования сотрудничества Российской Федерации и Республики Армения по пограничным вопросам (некоторые вопросы военной безопасности) / А.А. Вердян, Ю.Н. Туганов // Военно-юридический журнал. 2016. № 4. С. 26–32.
2. Вердян А.А. Особенности и проблемные вопросы прохождения военной службы гражданами Республики Армения в Пограничном управлении ФСБ России в Республике Армения / А.А. Вердян // Право в Вооруженных Силах — военно-правовое исследование. 2016. № 4. С. 105–110.
3. Рогачевский О.М. Особенности правового статуса военнослужащих-пограничников / О.М. Рогачевский // Право в Вооруженных силах. 2005. № 3. С. 156–157.
4. Шветова К.Г. Ведомственный статус военнослужащих Российской Федерации / К.Г. Шветова // Российский военно-правовой сборник № 21. Актуальные вопросы правового обеспечения совершенствования и развития военной организации государства : материалы международной научно-практической конференции : сб. науч. ст. ; отв. ред. А.В. Кудашкин. М. : За права военнослужащих, 2016. Вып. 144.

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО О СОЦИАЛЬНЫХ ГАРАНТИЯХ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ СВЕРХСРОЧНОЙ СЛУЖБЫ В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ В 1871–1914 ГГ.

*Давыдов Алексей Владимирович,
сотрудник Академии Федеральной службы охраны
Российской Федерации,
кандидат юридических наук
Davydov5757@yandex.ru*

В статье рассматриваются вопросы социальной защиты военнослужащих Российской империи. На основе анализа содержания военного законодательства Российской империи определены перечень и объем социальных гарантий военнослужащих сверхсрочной службы в 1871–1914 гг. (до начала Первой мировой войны).

Ключевые слова: военнослужащие, сверхсрочная служба, социальная защита, социальные гарантии.

The Law on Social Guarantees of Military Servicemen Doing Extended Service in the Russian Empire in 1871 to 1914

*Davydov Aleksey V.
Employee of the Academy of the Federal Guard Service of the Russian Federation
Candidate of Legal Sciences*

The article deals with the issues of social protection of the Russian Empire servicemen. On the basis of the analysis of the content of the military legislation of the Russian Empire the list and volume of social guarantees of the military of long service in 1871–1914 (before the first world war) are defined.

Keywords: military personnel, long-term service, social protection, social guarantees.

Не является откровением то, что исторический опыт правового регулирования должен учитывать-

ся в ходе правотворческой деятельности. В связи с этим содержание социальных гарантий военнос-



лужащих Российской империи может представлять интерес в контексте развития современного военно-социального законодательства.

Социальные гарантии военнослужащих можно определить как установленные законодательством и гарантированные государством специальные права указанных лиц в социально-экономической и культурно-духовной областях, обусловленные военной службой. При этом специальный характер указанных прав проявляется в следующем: 1) в особом правовом механизме реализации ряда конституционных прав военнослужащих. К данным правам следует отнести права на денежное довольствие, жилище, образование, труд и отдых, социальное обеспечение и права в сфере культуры; 2) в предоставлении военнослужащим преимуществ (или льгот) перед другими гражданами в социально-экономической сфере. В частности, преимуществ в области денежного довольствия и предоставления отдельных социальных выплат, жилищного вещевого и продовольственного обеспечения, образования, охраны здоровья, обязательного государственного страхования жизни и здоровья, перевозок, погребения.

До середины XVIII в. нормы военного права, в том числе нормы о социальных гарантиях военнослужащих, в основном вкрапливались в общее законодательство. Первым в истории Русского государства законодательным актом, в котором была сделана попытка обобщить нормы, регулирующие военную службу, стало Соборное уложение царя Алексея Михайловича 1649 г. Большинство военных положений сведены в отдельной 7 главе «О службе всяких ратных людей Московского государства»¹. Вместе с тем данная глава не содержала норм военно-социального характера.

В период до начала XIX в. происходило становление военно-социального законодательства. Нормативно-правовое регулирование в сфере социальных гарантий военнослужащих носило фрагментарный несистемный характер².

В результате систематизации российского законодательства вообще и военного в частности были изданы нормативные правовые акты, которыми регламентировался весь спектр воинских отношений, в том числе в военно-социальной сфере, — Сводны Военных Постановлений (далее — СВП) 1838, 1859,

1869 гг. В качестве изменений в СВП выступали так называемые продолжения³.

В ходе военной реформы военной организации России в 1871 г. была введена сверхсрочная служба — действительная в добровольном порядке служба военных специалистов из числа солдат, матросов, сержантов и старшин (унтер-офицеров), прошедших действительную срочную военную службу или состоявших в запасе.

Согласно ст. 33 книги VI СВП 1869 г. сверхсрочнослужащие нижние чины разделялись на три различные категории. К первой категории относились строевые унтер-офицеры и фейерверкеры, предназначенные к занятию должностей фельдфебеля, вахмистра и взводных (старших) унтер-офицеров (в крепостных телеграфах — старших телеграфистов и надсмотрщиков). Ко второй группе сверхсрочнослужащих относились нижние чины унтер-офицерских званий, назначаемые на должности фельдфебелей нестроевых рот, каптенармусов, обоных унтер-офицеров, полковых или батальонных барабанщиков, полковых или батальонных горнистов, штаб-трубачей, писарей — полковых или батальонных и старших фельдшеров (медицинских, аптечных и ветеринарных), закройщиков или снаровщиков, мастеровых и на некоторые другие должности. К третьей категории сверхсрочнослужащих относятся прочие нижние чины унтер-офицерских званий, служащие в войсковых штабах и управлениях, заведениях и учреждениях военного ведомства, а равно нижние чины унтер-офицерских званий, состоящие в войсковых и музыкантских хорах⁴.

Правовые нормы о социальных гарантиях военнослужащих сверхсрочной службы содержались прежде всего в Своде Военных Постановлений. Размеры денежного довольствия военнослужащих устанавливались положениями книги XIX (Довольствие войск) СВП 1869 г. За сверхсрочную службу предусматривалось добавочное к штату жалованье. Так, все строевые сверхсрочные чины помимо всех

¹ Военное законодательство Российской империи (Кодекс русского военного права) / сост. А.Е. Савинкин, В.Ю. Кудейкин; ред. А.Е. Савинкин. Вып. 10. М.: ГА ВС, 1996. С. 9–10.

² Давыдов А.В. Социальные гарантии военнослужащих, проходящих военную службу по контракту на должностях солдат, матросов, сержантов и старшин в Вооруженных силах Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 59.

³ Корень В.А. Строительство Вооруженных сил Российской империи в период государственно-правовых преобразований во второй половине XIX века (историко-правовое исследование): дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 75–78.

⁴ В 1911 г. было введено новое Положение о нижних чинах строевой сверхсрочной службы, которое действовало до Первой мировой войны. Согласно указанному Положению состоявшие на строевой сверхсрочной службе нижние чины делились на два разряда. К первому относились подпрапорщики, произведенные в это звание из сверхсрочных унтер-офицеров по окончании ими войсковых школ (подпрапорщиков). Ко второму разряду относились унтер-офицеры и ефрейторы, которые не оканчивали школу подпрапорщиков. См. подр.: Корин С.А. Формирование института унтер-офицеров сверхсрочной службы в русской армии в конце XIX — начале XX века // Военно-исторический журнал. 2012. № 11 С. 5.

видов довольствия, предусмотренного для нижних чинов срочной службы регулярных войск, получали ежемесячное добавочное жалование по 282 руб. в год в первые два года службы. Размер указанной доплаты зависел от звания и замещаемой сверхсрочнослужащим должности (фельдфебель, вахмистр, взводный унтер-офицер и др.). Отметим, что размер усиленного жалования сверхсрочнослужащих в военное время также был выше аналогичного жалования нижних чинов срочной службы.

Социальные гарантии сверхсрочнослужащих в жилищной сфере устанавливались положениями книги XIX СВП 1869 г. Все войска размещались в городах и селениях или в казармах, или в других никем не занятых казенных и общественных зданиях, а также в домах местных обывателей. Отмечается, что постоянная повинность была немалой обузой для населения, особенно приграничных губерний. Чтобы избежать постоя, некоторые жители ломали в домах печи, трубы, полы и прочее квартирное оборудование⁵.

Положениями книги VII СВП 1869 г. (ст. 659, 660) устанавливались социальные гарантии сверхсрочнослужащих в сфере отдыха в зависимости от категории нижних чинов. Так, строевые сверхсрочные чины первой категории в первый год службы имели право на отпуск на срок до трех месяцев. В течение второго года сверхсрочной службы они имели право на отпуск в исключительных случаях на срок не более 28 дней, в последующие годы службы — один раз в два года на два месяца. В свою очередь, сверхсрочные чины второй и третьей категорий в первый год сверхсрочной службы с разрешения полковых командиров (начальников) имели право на отпуск от двух до четырех месяцев в зависимости от места службы.

Нижние чины, нуждающиеся во временном освобождении от службы, для поправки расстроенного здоровья увольнялись в отпуск в избранные ими места жительство на срок не свыше одного года (ст. 663). Порядок реализации указанной социальной гарантии устанавливался дополнительными нормативными правовыми актами⁶.

Согласно ст. 968 книги VII СВП 1869 г. нижние чины наряду с офицерами имели право посещать императорские театры в Санкт-Петербурге и

Москве с оплатой половины цены билета на спектакли. Порядок реализации данного права определялся особыми правилами, установленными законодательством⁷. «Для того чтобы нижний чин в свободное от службы время и не удаляясь из района части, мог с товарищами-земляками из нижних чинов выпить чаю и закусить», в частях организовывались буфеты или лавки.

Значительный пласт вопросов в сфере социальных гарантий сверхсрочных чинов (в том числе во исполнение военно-социальных норм Свода Военных Постановлений) регламентировался положениями Устава внутренней службы. Последовательно издаваемыми уставами внутренней службы подробно регулировались социальные гарантии в сфере охраны здоровья, жилищного обеспечения, отдыха, образования и нравственного развития нижних чинов.

Командиры в соответствии с Уставом были обязаны заботиться о сохранении здоровья своих подчиненных. Статьями 105–106 Устава закреплялись требования по обеспечению охраны здоровья военнослужащих, в том числе всех нижних чинов. Требования к размещению военнослужащих определялись ст. 232, согласно которой нижние чины должны были размещаться так, чтобы на каждого человека приходилось не менее 1 куб. сажени воздуха.

Кроме того, принимались дополнительные нормативные правовые акты, определявшие меры по сохранению или восстановлению здоровья военнослужащих, предупреждению их заболеваний. Так, например, Приказ по военному ведомству от 11 апреля 1907 г. № 226 определял меры по предупреждению и прекращению глазных болезней в войсках.

Уставом внутренней службы достаточно подробно регламентировались социальные гарантии нижних чинов в сфере отдыха. Отдых в выходные и праздничные дни проводился на основании «Расписания табельных и праздничных дней». По особому уважительным причинам нижний чин мог быть уволен в краткосрочный отпуск: командиром роты — на трое суток, командиром батальона — на семь суток, командиром части — до одного месяца⁸.

Необходимо отметить, что православным военнослужащим отводилось более 30 дней в году, не считая воскресных дней, для отправления обрядов православной веры. Также согласно соот-

⁵ Пчелинцева Л.М. Актуальные вопросы совершенствования законодательства об обеспечении жильем военнослужащих: проблемы использования отечественного и зарубежного опыта : монография. М. : РИЦ Генерального штаба Вооруженных сил РФ, 2003. С. 15.

⁶ См., напр.: Приказ по военному ведомству от 28 июля 1915 г. № 392 «Порядок увольнения в отпуск нижних чинов» // Алфавитный [и хронологический] указатель приказов по Военному ведомству и циркуляров Главного Штаба за 1915 год. СПб., 1915. С. 534.

⁷ См., напр.: Приложения к систематическому сборнику приказов по военному ведомству и циркуляров главного штаба за время с 1 января 1869 года по 1 января 1887 года / сост. В.Д. Коссинский. СПб., 1887. С. 992.

⁸ Устав внутренней службы 1910 г. (с изм. по 01.03.1916). М. : Кн. маг. И.К. Голубева п/ф. «Правоведение». С. 124–125.



ветствующему Расписанию⁹ военнослужащие иных вероисповеданий освобождались от служебных обязанностей для отправления религиозных обрядов: католики — на 3 дня в году, мусульмане — на 13 дней в году и др.

Социальные гарантии в области образования и культуры нижних чинов подробно определялись в Приложении к ст. 318 Устава внутренней службы 1910 г. «О некоторых мерах, содействующих нравственному, умственному и физическому развитию нижних чинов». Специфика реализации указанных гарантий определялась низким уровнем грамотности среди нижних чинов.

Расширение умственного кругозора нижних чинов достигалось также путем бесед офицеров и врачей. Для «приохочивания нижних чинов к чтению» им облегчался доступ к книгам и создавались библиотеки: одна — общая для всей части (главным образом для унтер-офицеров), а также ротные, эскадронные и сотенные библиотеки. В войсках на основании отдельных нормативных актов¹⁰ действовали музыкальные хоры, которые укомплектовывались сверхсрочнослужащими.

Еще в 1908 г. А. Греков отмечал: «Наше законодательство почти вовсе не содержит постановлений о пенсиях нижним чинам, как сверхсрочным, так и срочным и их семействам. Каких-либо дополнительных мероприятий, обеспечивающих возможно безбедное существование пенсионеров, вроде предоставления им мест на гражданской службе, страхования жизни и т.п. у нас совершенно не имеется»¹¹.

Спустя несколько лет эти упущения применительно к нижним чинам сверхсрочной службы стали устраняться. Так, Приказом по военному ведомству от 18 ноября 1911 г. № 556 были утверждены Правила предоставления должностей по граждан-

ским ведомствам увольняемым от службы подпрапорщикам (подхорунжим), кондукторам флота и нижним чинам сверхсрочной службы флота. Порядок реализации Правил устанавливался соответствующей Инструкцией¹².

С началом Первой мировой войны 28 июля 1914 г. произошла значительная активизация нормативно-правового регулирования в сфере социальных гарантий военнослужащих, в том числе сверхсрочнослужащих, и их семей. До конца 1916 г. было принято не менее 15 правовых актов в военно-социальной сфере¹³. В частности, в 1912 г. было принято Положение о призыве нижних воинских чинов и их семейств.

В заключение рассмотрения законодательства о социальных гарантиях военнослужащих сверхсрочной службы в Российской империи в 1871–1914 гг. (до начала Первой мировой войны) необходимо сделать ряд выводов.

1. С введением в 1871 г. сверхсрочной службы до смены общественно-политического строя в нашей стране в 1917 г. в основе военного законодательства, в том числе военно-социального, лежал систематизированный акт — Свод военных постановлений 1869 г.

2. Помимо денежного довольствия нижние чины сверхсрочной службы отличались от офицеров в объемах всего перечня социальных гарантий, а от нижних чинов обязательной службы — в сфере жилищного обеспечения, образования, культуры, отдыха и медицинского обслуживания. Однако степень дифференциации в объемах социальных гарантий от нижних чинов обязательной службы была невысокой.

3. Представляется, что опыт правового регулирования в сфере отдельных социальных гарантий (в части мер социальной поддержки увольняемых сверхсрочных нижних чинов, проходящих военную службу на добровольной основе) может быть учтен при формировании современного военно-социального законодательства.

⁹ Расписания важнейших магометанских, далай-ламских, караимских и еврейских праздников, в которые воинские чины означенных вероисповеданий могут освобождаться от служебных занятий для слушания богослужения, совершаемого по обрядам их веры. См.: Устав внутренней службы 1910 г. (с изм. по 01.03.1916). С. 376–381.

¹⁰ См., напр.: Приказ по военному ведомству от 10 мая 1872 г. № 143.

¹¹ Греков А. Правовое положение армии в государстве. Опыт исследования правовых оснований жизни армии в главнейших государствах современной Европы. СПб.: В. Березовский, 1908. (См.: Военное право. 2008. Вып. 7).

¹² Инструкция по применению «Правил предоставления должностей по гражданским ведомствам увольняемым от службы подпрапорщикам (подхорунжим), кондукторам флота и нижним чинам сверхсрочной службы флота» (введена в действие 27.05.1914).

¹³ Военное законодательство Российской империи (Кодекс русского военного права). С. 269–272.

Литература

1. Военное законодательство Российской империи (Кодекс русского военного права) / сост. А.Е. Савинкин, В.Ю. Кудейкин // Российский военный сборник; ред. А.Е. Савинкин. Вып. 10. М.: ГА ВС, 1996. 440 с.
2. Греков А. Правовое положение армии в государстве. Опыт исследования правовых оснований жизни армии в главнейших государствах современной Европы / А. Греков. СПб.: В. Березовский, 1908. 244 с.
3. Давыдов А.В. Социальные гарантии военнослужащих, проходящих военную службу по контракту на должностях солдат, матросов, сержантов и старшин в Вооруженных силах Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук / А.В. Давыдов. М., 2010. 210 с.

4. Корень В.Л. Строительство Вооруженных сил Российской империи в период государственно-правовых преобразований во второй половине XIX века (историко-правовое исследование) : дис. ... канд. юрид. наук / В.Л. Корень. М., 2004. 232 с.
5. Корин С.А. Формирование института унтер-офицеров сверхсрочной службы в русской армии в конце XIX — начале XX века / С.А. Корин // Военно-исторический журнал. 2012. № 11 С. 3–8.
6. Пчелинцева Л.М. Актуальные вопросы совершенствования законодательства об обеспечении жильем военнослужащих: проблемы использования отечественного и зарубежного опыта : монография / Л.М. Пчелинцева. М. : РИЦ Генерального штаба Вооруженных сил РФ, 2003. 144 с.

РОЛЬ ВОЕННЫХ ТРИБУНАЛОВ В 1920-Е ГОДЫ

*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 выделяет основные этапы и особенности формирования военных судов в Советской России в 1920-е годы. По мнению автора, военные суды играли двойную роль. С одной стороны, они действительно являлись органами, уполномоченными осуществлять судебную власть в новых Вооруженных силах. Однако, с другой стороны, они являлись органами политической юстиции, которые достаточно активно участвовали в организации и проведении репрессий в течение 1920-х годов. Этому способствовали их узкий состав и отсутствие народных заседателей. Также в работе военных трибуналов изначально большую роль играло широкое усмотрение судей.

Ключевые слова: советская юстиция, специальная юстиция, военные суды.

The Role of Military Tribunals in the 1920s

*Shkarevsky Denis N.
Associate 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 outlines the stages and peculiarities of the formation of military courts in Soviet Russia in the 1920s. The author believes that the military courts played a dual role. On the one hand, they were the organs of military justice. On the other hand, they were the organs of political justice. This was facilitated by their narrow composition and the lack of people's assessors. Also in the work of military tribunals, the personal opinion of judges played a big role.

Keywords: soviet justice, special justice, military courts.

После Октябрьской революции в Советском государстве создается система специальной юстиции, в основе которой находилась триада: 1) революционные (губернские) трибуналы на местах (далее —

РТ) и органы, с ними связанные; 2) революционные военные трибуналы (далее — РВТ) и органы, с ними связанные; 3) революционные военные трибуналы на железнодорожном (и водном) транспорте (РВЖДТ) и



органы, с ними связанные. Основная их цель состояла в защите государства и достижений революции.

Задачей данной работы является определение основных этапов и особенностей деятельности их второго подвида — революционных военных трибуналов в 1920-е годы.

Формирование и развитие органов военной юстиции в 1920-е годы были достаточно сложными и, наверное, даже более драматичными, чем ревтрибуналов. Процесс появления РВТ отличался от аналогичного процесса РТ. Если РТ появились в результате издания Декрета о суде № 1, то РВТ начали появляться самостоятельно. Общеизвестно, что советское руководство изначально исходило из идеи ликвидации специальных военных судов¹. Однако первые военные суды начинают создаваться в течение 1918 г. на основании инструкций военного ведомства. Известно, что в июне 1918 г. создается РВТ Восточного фронта, в июле 1918 г. — РВТ Первой армии, деятельность РВТ Западного фронта прослеживается с декабря 1918 г. Также действовали так называемый летучие трибуналы для борьбы с дезертирством². И. Лезов также пришел к выводу о создании РВТ в войсках по инициативе командования и последующем вынужденном одобрении этого процесса властями³.

Однако следует отметить, что на протяжении 1918 г. не было четкого разделения ревтрибуналов и реввоенрибуналов. Например, в мае 1918 г. был создан Нальчикский военно-революционный трибунал, который по факту не являлся РВТ, а более подходил под определение ревтрибунала. К тому же создан он был на основании декрета от 4 мая 1918 г., который касался именно ревтрибуналов, но не военных трибуналов⁴.

Одной из первых таких попыток легализации военных судов являлось издание в июле 1918 г. приказа Наркома по военным делам о создании в прифронтовой полосе фронтовых полковых (отрядных) местных судов и ротных товарищеских судов. Их компетенция была определена следующим образом: «...решают все уголовные дела, по которым обвиняемому угрожает наказание не выше 5 лет лишения свободы». Примечательно, что их приговоры и решения были окончательны и обжалованию в апелляционном порядке не подлежали. Допуска-

лась лишь просьба о кассации по ряду дел. Кассационной инстанцией являлся Совет фронтовых местных судов (в составе постоянных судей). Дела, не относящиеся к подсудности этих судов, передавались в ревтрибуналы или народные окружные суды⁵. В состав суда входили: постоянный судья и два очередных заседателя. Все они должны были избираться тайным всеобщим голосованием полка.

К компетенции ротных товарищеских судов были отнесены «незначительные проступки против воинского порядка, воинского долга и товарищества» с целью поддержания «строгого порядка и сознательной дисциплины»⁶. Состав суда (три постоянных члена и два запасных) должен был избираться тайным голосованием на три месяца. При этом решения данного суда были окончательными и обжалованию не подлежали (ст. 16) и приводились в исполнение немедленно (ст. 15).

14 октября 1918 г. по инициативе Л. Троцкого был создан Военно-революционный трибунал при Реввоенсовете (РВС) Республики под председательством К. Данишевского. Однако никаких письменных руководящих указаний от РВС не последовало. Основная задача РВТ Республики, по словам его руководителя, состояла в наблюдении за *самопроизвольно возникающими* на фронтах, в армиях, на отдельных боевых участках судебной карательными учреждениями и введении их работы в определенные рамки, инструкциями и циркулярами направлять их карательную политику⁷.

Кадровый состав РВТ этого времени обычно оценивается как достаточно молодой (средний возраст не старше 27 лет) с достаточно высоким образовательным цензом. Однако состав РВТ не был стабильным, так как в условиях боевых действий имела место текучка кадров. Интересно, что до февраля 1919 г. военные суды формировались политарганами и целиком зависели от них⁸.

Основными недостатками в работе РВТ на данном этапе их существования обычно называют следующее: неполная регистрация дел, отсутствие сведений об их движении, бессистемное составление обязательных отчетов, халатное хранение вещественных доказательств, ведение протоколов заседаний не в полном объеме, слабый контроль за исполнением приговоров⁹.

¹ Абрамов В.В. Создание и деятельность местных революционных трибуналов (1918–1922 гг.): по материалам Пензенской губернии : дис. ... канд. ист. наук. Пенза, 2004. С. 125.

² Федоренко П.П. Революционные трибуналы Смоленской губернии: декабрь 1917–1922 гг. : дис. ... канд. ист. наук. Брянск, 2006. С. 145–148.

³ Лезов И.Л. Советский суд в 1917–1940 гг. : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1998. С. 61.

⁴ Теунов М.К. Организационно-правовые основы становления Нальчикского военно-революционного трибунала // Журнал российского права. 2007. № 4. С. 107.

⁵ Приказ Народного Комиссариата по военным делам РСФСР от 23 июля 1918 г. «О фронтовых полковых (отрядных) местных судах (Положение)» // СУ РСФСР. 1918. № 55. Ст. 612.

⁶ Приказ Народного Комиссариата по военным делам РСФСР от 23 июля 1918 г. «О ротных товарищеских судах (Положение)» // СУ РСФСР. 1918. № 55. Ст. 613.

⁷ Данишевский К.Х. Революционные военные трибуналы. М. : Реввоенрибунал Респ., 1920. С. 3.

⁸ Абрамов В.В. Указ. соч. С. 78.

⁹ Малых И.П. Создание и деятельность революционных трибуналов на Южном Урале в 1919–1921 годах: исторический

Система военной юстиции в виде революционных военных трибуналов законодательно оформляется с февраля 1919 г. Согласно принятому Положению о революционных военных трибуналах создавалась их четырехступенчатая система: революционный военный трибунал Революционного военного совета Республики (РВСР), РВТ фронтов, армий и отделы РВТ армий¹⁰.

РВТ были подсудны «*все политические дела и военного характера преступления*» в зависимости от занимаемой должности. Причем реорганизованным трибуналам было предоставлено «право вынесения приговоров по всем делам, возникающим в чрезвычайных комиссиях»¹¹. На практике РВТ рассматривали и дела в отношении гражданских лиц¹². Компетенция их не была стабильной: в зависимости от политической ситуации расширялась или сужалась. Например, в апреле 1919 г. СНК принял Декрет «О всеобщей мобилизации населения», который приравнял трудовую повинность к воинской. В результате на рассмотрение РВТ стали попадать и дела о трудовом дезертирстве. РВТ рассматривали также и общеуголовные дела¹³.

РВТ всех уровней состояли из председателя и двух членов. Следствие при РВТ РВСР проводили военные следователи РВТ или чрезвычайные комиссии по борьбе с контрреволюцией или военный контроль; следствие в остальных трибуналах проводили следователи, состоящие при них, или «соответствующие следственные органы». Решение трибуналов обжалованию не подлежало и приводилось в исполнение в течение 24 часов.

Причем в своих решениях РВТ должны были руководствоваться «*интересами Социалистической Республики... революционным коммунистическим правосознанием и революционной совестью*».

К. Данишевский характеризовал РВТ как «органы уничтожения, изоляции, обезвреживания и терроризирования врагов Рабоче-Крестьянского отечества, и только во вторую очередь это суды, устанавливающие степень виновности... это чрезвычайные органы переходного времени... еще более чрезвычайные, чем революционные трибуналы», которые созданы не только для военных, а для войны¹⁴.

РВТ проводили достаточно жесткую карательную политику. К примеру, огромное количество

приговоров о расстреле дезертиров в 1920 г., выносимых РВТ Западного фронта, вызвало озабоченность в Москве. 2 августа 1920 г. председатель РВТ Республики направил РВТ Западного фронта в виде циркуляра решение Политбюро ЦК, в котором указывалось, что применение расстрелов к дезертирам возможно только в исключительных случаях. Достаточной мерой наказания будет условное осуждение и конфискация имущества¹⁵. В целом же активность деятельности РВТ зависела от положения на фронтах: активизировалась при неудачах и снижалась в периоды стабилизации обстановки.

Еще одну интересную тенденцию в развитии РВТ отметил К. Данишевский. По его наблюдениям, РВТ не всегда понимали сущность своей связи с РВС, нередко вступая с ними в конфликты¹⁶.

Отмечу, что для обсуждения проблем и выработки единой правоприменительной практики периодически созывались совещания председателей РВТ. Так, в июле 1919 г. было проведено совещание председателей РВТ Восточного фронта в Симбирске. В ходе этого совещания были поставлены следующие задачи: не допускать ошибок в суде, как правило, производить судебное следствие; вести протокол по всем заседаниям, выносить приговор в совещательной комнате, где присутствуют только судьи, приговор должен содержать мотивировочную часть, в составе суда иметь хотя бы одного члена с юридическим образованием¹⁷.

Таким образом, с февраля 1919 г. система военных трибуналов развивается как элемент системы специальных органов юстиции для защиты интересов государства. Государство не смогло их ликвидировать и просто решило поставить под контроль и использовать в своих целях.

Вполне вероятно, что данные органы оказались перегружены делами. Поэтому в июле 1919 г. Декретом СНК РСФСР во фронтовых и тыловых частях Красной армии создаются Полковые суды для рассмотрения «всякого рода преступлений и проступков военнослужащих Красной армии, — в том числе и специально воинских, в пределах круга уголовных дел, подсудных в общем порядке народному суду... поскольку таковые дела не изъяты специальными положениями и декретами в ведение революционных трибуналов и не подлежат... разрешению их в дисциплинарном порядке»¹⁸. Однако уже в декабре 1919 г., вероятно в связи со снижением интенсивности боевых действий, СНК постановил «на фронтах и в округах, подчиненных ре-

аспект : дис. ... канд. ист. наук. Челябинск, 2010. С. 117–118.

¹⁰ Постановление Реввоенсовета РСФСР от 4 февраля 1919 г. «О революционных военных трибуналах (Положение)» // СУ РСФСР. 1919. № 13. Ст. 131.

¹¹ Постановление ВЦИК от 17 февраля 1919 г. «О Всероссийской Чрезвычайной комиссии» // СУ РСФСР. 1919. № 12. Ст. 130.

¹² Абрамов В.В. Указ. соч. С. 167.

¹³ Малых И.П. Указ. соч. С. 183–190.

¹⁴ Данишевский К.Х. Указ. соч. С. 25.

¹⁵ Федоренко П.П. Указ. соч. С. 150.

¹⁶ Указ. соч. С. 13.

¹⁷ Малых И.П. Указ. соч. С. 161.

¹⁸ Декрет СНК РСФСР от 10 июля 1919 г. «Об утверждении и введении в действие положения о полковых судах» // СУ РСФСР. 1919. № 31–32. Ст. 326.



волюционным военным советам, полковых судов не учреждать, рассмотрение дел, отнесенных к их ведению, возложить на революционные военные трибуналы»¹⁹. Таким образом, в результате успешных боевых действий РВТ остались единственным судебным органом в войсках в конце 1919 г.

Практически одновременно с этим, в ноябре 1919 г., было принято новое противоречивое Положение о революционных военных трибуналах. Так, согласно ст. 3 РВТ обладали *неограниченным правом в определении меры репрессии*. Однако оно распространялось только *на дела военнослужащих и военнопленных* (ст. 1), которые «создают опасность для советского социалистического строя республики, укрепления в ней завоеваний революции и для ее районов, а также и о тех деяниях, развитие коих в районе военных действий влечет за собою дезорганизацию и понижение боеспособности Красной Армии»²⁰.

Изменялась структура трибуналов. Вводилась трехзвенная система: трибунал армии (укрепрайона), трибунал фронта, Революционный военный трибунал Республики. Трибунал состоял из председателя, его заместителя и двух постоянных членов и их заместителей, назначаемых соответствующим реввоенсоветом. РВТ предоставлялось право рассмотрения дел в выездных сессиях. О приговоре к расстрелу следовало немедленно сообщить реввоенсовету, при котором состоял трибунал (реввоенсовет и РВТ Республики имели право приостановления приговора). Только после истечения 48 ч. после такого сообщения приговор вступал в силу и приводился в исполнение. Все остальные приговоры трибуналов вступали в силу и приводились в исполнение немедленно, по постановлению и объявлению приговора.

Допуск обвинителя и защитника зависел от усмотрения РВТ. Поводом к «начатию дел» в РВТ могло стать непосредственное усмотрение РВТ. При вынесении приговора РВТ руководствовались «обстоятельствами дела и своей революционной совестью» (ст. 33). В примечании к ст. 34 уточнялось: РВТ «*руководствуют интересами социалистической Республики, классовой войны за торжество пролетариата и обороны Республики от врагов социалистической революции, как это подсказывается им революционным правосознанием и совестью*».

¹⁹ Постановление СНК РСФСР от 23 декабря 1919 г. «О введении в действие Положения о полковых судах в частях Красной Армии, входящих в состав округов Всероссийского Главного штаба, и о возложении функций полковых судов на революционные военные трибуналы на фронтах и округах, подчиненные Революционным военным советам» // СУ РСФСР. 1919. № 65. Ст. 588 ; Малых И.П. Указ. соч. С. 170.

²⁰ Декрет ВЦИК от 20 ноября 1919 г. «Положение о революционных военных трибуналах» // СУ РСФСР. 1919. № 58. Ст. 549.

При этом РВТ Республики давал указания о недопустимости отмены приговоров, замены наказаний, помиловании осужденных с целью оградить РВТ от вмешательства РВС²¹.

При РВТ действовали следственные части. Следствие проводили следователи, состоящие при РВТ, назначаемые и увольняемые самими трибуналами. К следователям предъявлялись требования: наличие стаж военной службы не менее двух месяцев; наличие активного и пассивного избирательного права, по возможности наличие юридического образования или опыта работы в судебных учреждениях²².

Ежемесячное денежное содержание сотрудников РВТ было несколько выше общевойскового. К примеру: председатель — 1800 руб., член — 1500 руб., заместители — 1300 руб., следователь — 1200 руб., секретарь — 1100 руб., машинистка — 800 руб. Для сравнения: командир полка — 1700 руб., командир роты — 600 руб., стрелок — 175 руб.²³

В декабре 1919 г. при дивизиях и отдельных бригадах были учреждены отделы РВТ. Из их подсудности были изъяты дела о шпионаже, измене, заговорах и восстаниях, контрреволюционной агитации и провокациях, о подлогах документов и подделке денежных знаков, о превышении и бездействии власти²⁴.

По-прежнему РВТ привлекали к ответственности не только военнослужащих, но и гражданских лиц. К примеру, за 1919 г. РВТ 26-й дивизии при освобождении Южного Урала привлек к ответственности 1600 человек, из которых 51,2% — красноармейцы, 3,4% — комсостав, 5,5% — комиссары, 19,2% — гражданские лица²⁵. Достаточно высокой была доля дел о дезертирах. Только в осенне-зимнюю кампанию 1919 г. в Красной армии насчитывалось до 1,5 млн дезертиров²⁶.

Деятельность РВТ И. Лезов оценивает следующим образом: «...военными трибуналами наиболее часто применялась смертная казнь. В некоторых регионах страны расстрелы становились привычным, обыденным явлением... Только в 1920 г., в период резкого снижения уголовной репрессии в стране, по официальной статистике РВТ было приговорено к расстрелу 5757 чел., что составляло 5,4% всех осужденных». Причем деятельность РВТ иногда шла вразрез с нормами законодательства²⁷.

²¹ Абрамов В.В. Указ. соч. С. 169.

²² Малых И.П. Указ. соч. С. 121.

²³ Там же. С. 122.

²⁴ Приказ Реввоенсовета Республики от 16 декабря 1919 г. «Об отделах революционных военных трибуналов» // СУ РСФСР. 1919. № 63. Ст. 576.

²⁵ Малых И.П. Указ. соч. С. 198.

²⁶ Там же. С. 183.

²⁷ Лезов И.Л. Указ. соч. С. 63.

В феврале 1920 г. в подсудность военно-революционных трибуналов были переданы дела о вооруженных грабежах, разбойных нападениях, налетах²⁸. К тому же их не касалась отмена в январе 1920 г. смертной казни²⁹.

В этот период для подготовки кадров создаются военно-юридические школы. К примеру, в начале 1920 г. были созданы такие школы в Екатеринбурге и Вятке. Учебный курс составлял 250 ч. (50 рабочих дней). К обучению привлекались, как правило, лица, имеющие опыт практической работы в судебных органах³⁰.

В мае 1920 г. вновь изменилось положение о военных трибуналах. Согласно этому документу, трибуналы потеряли право самостоятельного возбуждения дел. Однако они получили право рассматривать дела, направляемые широким кругом органов, имевших на это право «согласно положению о них» (ст. 1). Вновь была восстановлена четырехзвенная система (РВТ Республики, РВТ фронта, армии, отдел РВТ армии при дивизии). Кроме того, РВТ могли создаваться при областных ревкомитетах или окружных военных комитетах (на правах РВТ фронта).

К их компетенции были отнесены дела о военнослужащих по обвинению их в: контрреволюционных деяниях; крупной спекуляции; крупных должностных преступлениях и взяточничестве; явном и злом дискредитировании советской власти; делах о дезертирах, признанных злостными, и укрывателях дезертиров; о неисполнении боевых приказов и другие специальные военные преступления; *обо всех гражданах... по обвинению их в бандитизме*³¹. При объявлении местности на военном и осадном положении РВТ были подсудны все гражданские лица по обвинению их в указанных выше преступлениях. Также РВТ сохранили ничем не ограниченное право определения меры репрессии.

Отмечу, что РВТ имели право создавать параллельный состав при скоплении большого количества дел, рассматривать дела в выездных заседаниях. Кроме того, положение разрешало создавать областные или окружные РВТ на правах РВТ фронта³².

В целом положение сохраняло прежние нормы: приговоры РВТ апелляционному и кассационному обжалованию не подлежали; право приостанов-

ки приведения в исполнение смертных приговоров принадлежало соответствующему РВС и РВТР. В случае приостановления приговора дело передавалось на рассмотрение в вышестоящий трибунал. Сохранялось неограниченное право применения репрессий.

В состав военного трибунала входили председатель, его заместитель, два члена и их заместители, назначаемые соответствующими РВС. В качестве членов РВТ обязательно должны включаться ответственные политические работники, также один из них обязательно назначался начальником соответствующего особого отдела. К. Данишевский оценивает это как сближение РВТ и особых отделов аналогично РТ и ЧК, делает вывод о том, что РВТ стали наблюдать за деятельностью Особых отделов³³. Однако, вероятно, наблюдение было обоюдным.

Предварительное следствие проводилось особыми отделами или военными следователями при трибуналах. Причем военные следователи являлись и следователями-докладчиками по делам, поступающим из особого отдела. За действиями следователя-докладчика наблюдал член РВТ по поручению председателя. У РВТ сохранялось право проверки следственных действий. Однако приказом РВТ Республики от 21 января 1921 г. РВТ разрешалось считать «поводами к начатию дел появляющиеся в печати заметки и письма о злоупотреблениях в частях Красной Армии, военных учреждениях, и на железных дорогах»³⁴.

Наладить взаимодействие между РВТ, особыми отделами и ЧК не удалось: «... между ними чаще наблюдались конфликты, причем на почве „мелкого себялюбия“»³⁵. Нередко конфликты возникали и между руководителями органов военной юстиции и местными областными отделами РКП (б)³⁶.

РВТ на данном этапе характеризовались как «классовые органы пролетариата и крестьянства, обязанные принимать во внимание классовое происхождение преступника». Причем РВТ *не рекомендовалось* выносить ВМН по отношению к рабочим и крестьянам. Тем не менее основная масса осужденных РВТ относилась к категории крестьян³⁷.

Отмечу, что на данном этапе на РВТ возлагались не свойственные им функции. Например, РВТ занимались санитарным и хозяйственным обследованием войсковых частей. Нередко они принима-

²⁸ Декрет СНК РСФСР от 19 февраля 1920 г. «О передаче лиц, обвиняемых в бандитизме суду Военно-революционного трибунала» // СУ РСФСР. 1920. № 11. Ст. 71.

²⁹ Федоренко П.П. Указ. соч. С. 147.

³⁰ Малых И.П. Указ. соч. С. 62.

³¹ Приказ Реввоенсовета Республики от 4 мая 1920 г. «О введении в действие Положения о революционных военных трибуналах» // СУ РСФСР. 1920. № 54. Ст. 236.

³² Данишевский К.Х. Указ. соч. С. 19.

³³ Там же. С. 17.

³⁴ Малых И.П. Указ. соч. С. 146.

³⁵ Абрамов В.В. Указ. соч. С. 191.

³⁶ Горьев Д.А. Деятельность революционных трибуналов на Кубани: 1918-1922 гг. : дис. ... канд. ист. наук. Армавир, 2011. С. 143.

³⁷ Там же. С. 154.

ли «летучий» характер: по упрощенной процедуре в короткие сроки³⁸.

Особыми военными формированиями были части войск внутренней охраны Республики (ВОХР). При них действовала своя система РВТ (РВТВО). Соединения ВОХР создавались из частей ВЧК (приказ войскам ВОХР №4/15 от 26.06.1919). С марта 1920 г. РВТВО рассматривали дела о бандитизме и разбойных нападениях. Однако «действовали крайне медленно и малоэффективно»³⁹. В конце 1920 г. была проведена реорганизация РВТ войск внутренней охраны в РВТ войск внутренней службы⁴⁰. В результате в организационно-правовом плане они практически не отличались от военных трибуналов.

Качество работы РВТ явно не устраивало руководство, хотя суть претензий была, мягко говоря, странной. К. Данишевский прямо указывал, что часть РВТ выносили решения «по трафарету, как буржуазные суды по уложению... определяя меру наказания... одинаково при самой различной обстановке... Имеются случаи, когда выносятся суровые приговоры за деяния, которые в момент вынесения такого приговора являются невинными или глупым баловством... выносят одинаково суровые приговоры за преступления, которые внешне кажутся одинаковыми»⁴¹.

Конституция СССР 1924 г. закрепила существование органов специальной юстиции (в основе которой, согласно ст. 44, находились военные и военно-транспортные суды)⁴². Причем военная коллегия Верховного суда СССР (ВК ВС СССР) занималась «рассмотрением дел *исключительной важности*». Также отмечу, что при прокуроре ВС СССР состояли два помощника: один по надзору за ОГПУ, второй — по военной прокуратуре и военной коллегии ВС СССР⁴³.

Отмечу, что с 1924 г. сотрудники ВК ВС СССР были приравнены к лицам, состоящим на действительной военной службе с правом ношения военной формы⁴⁴.

В 1924–1926 гг. продолжались попытки закрепить существование двух систем юстиции — общей и специальной. В результате издания Основ

судоустройства СССР и Союзных республик от 29 октября 1924 г. (дававших указания только общим судам) и Положения о военных трибуналах и военной прокуратуре от 20 августа 1926 г. (дававшего указания только трибуналам и оформлявшего военную прокуратуру)⁴⁵ наблюдалось их параллельное существование.

Согласно положению 1926 г. изменилось организационное деление системы военных трибуналов: они создавались при военных округах (фронтах, отдельных армиях, флотах), корпусах и дивизиях. Было определено, что в военное время могли создаваться военные трибуналы и в других войсковых соединениях. Однако по-прежнему общее руководство трибуналами принадлежало ВС СССР.

В состав трибуналов входили: председатель, его заместитель и два члена. При всех ВТ состояли военные следователи и секретариат. Содержались ВТ за счет Народного комиссариата по военным и морским делам.

Отмечу, что из положения исчезли наиболее одиозные формулировки норм периода Гражданской войны. Однако осмелюсь предположить, что большая часть этих экстраординарных норм просто перешла в секретные циркуляры для РВТ.

Положение сохраняло широкую подсудность трибуналов. В их ведение были отнесены дела как военнотранспортных о воинских преступлениях, так и не военнотранспортных (и военнотранспортных) о *государственных* преступлениях (ст. 58–62, 64, 65, 68, 69, 70, 72, 73, 76, 97 ч. 2, 109, 111–117, 180 и др. УК РСФСР), обо всех *иных* преступлениях, угрожающих крепости и мощи РККА, обо всех преступлениях в местностях, где не функционируют общие суды. Таким образом, они продолжали оставаться не только органом военной, но и политической юстиции.

Кассационной инстанцией для всех ВТ являлась ВК ВС СССР. Однако согласно ст. 31 в местностях, объявленных на военном положении ВТ, «предоставляется право... входить... в революционный военный совет, а там где его нет, к командующему соответствующего войскового соединения с *представлением о не пропуске кассационной жалобы и обращении приговора к исполнению*».

О всяком приговоре, присуждающем к расстрелу, ВТ немедленно должен был сообщить телеграфно председателю ВК ВС СССР и старшему помощнику прокурора ВС СССР по ВК и военной прокуратуре (ВП), а в местностях, объявленных на военном положении, — также соответствующему РВС или командующему. Приговор, присужда-

³⁸ Там же. С. 157.

³⁹ Абрамов В.В. Указ. соч. С. 170–171.

⁴⁰ Приказ РВС Республики, Народного комиссариата внутренних дел и Революционного военного трибунала республики от 25 ноября 1920 г. № 2611 «О реорганизации РВТ войск внутренней службы» // Сборник приказов РВСР. 1920.

⁴¹ Данишевский К.Х. Указ. соч. С. 38.

⁴² Основной Закон (Конституция) Союза Советских Социалистических Республик // СУ РСФСР. 1923. № 81. Ст. 782.

⁴³ Декрет ЦИК СССР от 23 ноября 1923 г. «Положение о Верховном суде СССР» // СУ РСФСР. 1924. № 29–30. Ст. 278.

⁴⁴ Постановление ЦИК и СНК СССР от 1 августа 1924 г. «О милитаризации Военной коллегии Верховного суда СССР» // СЗ СССР. 1924. № 4. Ст. 49.

⁴⁵ Постановление ЦИК и СНК СССР от 20 августа 1926 г. «Положение о военных трибуналах и военной прокуратуре» // СЗ СССР. 1926. № 57. Ст. 413.

ющий к расстрелу, мог быть приведен в исполнение только в случае неполучения в течение 72 ч. с момента вручения телеграфного сообщения о нем указанным выше лицам.

На данном этапе создается военная прокуратура. Военные прокуратуры состояли при тех соединениях, где существовали трибуналы. Они также состояли на довольствии Народного комиссариата по военным и морским делам.

Итак, именно на данном этапе военные трибуналы становятся органами политической юстиции, которым доверяют образцово-показательное рассмотрение дел по государственным (политическим) преступлениям. В качестве примера можно привести процесс над социалистами-революционерами (1922 г.), а также дела крупных деятелей антибольшевистских движений — Б. Савинкова (1924 г.), атамана Б. Анненкова (1927 г.), кутеповцев. В свою очередь, это не позволяет согласиться с выводом Ю. Титова о том, что «революционные трибуналы действовали в первые годы НЭПа в условиях все более укрепляющейся революционной законности»⁴⁶.

Итак, в деятельности РВТ представляется возможным выделить несколько периодов. Во-первых, конец 1917 — февраль 1919 гг. — период самостоятельного формирования органов военной юстиции, так как на данном этапе отсутствовали правовые основания их деятельности. В целом этот период можно охарактеризовать как период «беззакония» и широкого местного творчества органов военной юстиции.

⁴⁶ Титов Ю.П. Создание и развитие революционных трибуналов в РСФСР : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1988. С. 37.

Во-вторых, февраль 1919–1921 гг. — на данном этапе советское руководство пытается облечь проводимые РВТ мероприятия (репрессии) в правовую форму. Однако только положение о РВТ на данном этапе менялось как минимум три раза за три года. Учитывая тот уровень средств коммуникации, наличие военных действий, низкий уровень подготовки кадров, можно предположить, что РВТ не ориентировались на действовавшие нормы права (или просто могли не знать о последних их изменениях).

Наконец, в-третьих, 1922–1929 гг. — период адаптации военных судов к условиям мирного времени, новой экономической политики. На данном этапе военные трибуналы играли роль не только органов военного правосудия, но и являлись элементом механизма по борьбе с оппозицией существующему режиму.

Для органов военной юстиции характерны следующие черты. Прежде всего, реввоен трибуналы с момента их основания играли двойную роль. С одной стороны, они действительно являлись органами, уполномоченными осуществлять судебную власть в новых вооруженных силах. Однако, с другой стороны, они являлись органами политической юстиции, которые достаточно активно участвовали в организации и проведении репрессий уже в течение 1920-х гг. Этому способствовал их узкий состав и отсутствие народных заседателей (отмечу, что заседатели могли принимать участие даже в работе рев трибуналов). Также в работе РВТ изначально большую роль играло усмотрение судей (революционное коммунистическое правосознание, революционная совесть и т.п.), т.е. они были слабо «связаны» правом.

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. Горьев Д.А. Деятельность революционных трибуналов на Кубани: 1918–1922 гг. : дис. ... канд. ист. наук / Д.А. Горьев. Армавир, 2011. 205 с.
3. Данишевский К.Х. Революционные военные трибуналы / К.Х. Данишевский. М. : Реввоен трибунал Респ., 1920. 61 с.
4. Лезов И.А. Советский суд в 1917–1940 гг. : дис. ... канд. юрид. наук / И.А. Лезов. М., 1998. 160 с.
5. 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.
6. Теунов М.К. Организационно-правовые основы становления Нальчикского военно-революционного трибунала / М.К. Теунов // Журнал российского права. 2007. № 4. С. 106–110.
7. Титов Ю.П. Создание и развитие революционных трибуналов в РСФСР : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Ю.П. Титов. М., 1988. 46 с.
8. Федоренко П.П. Революционные трибуналы Смоленской губернии: декабрь 1917–1922 гг. : дис. ... канд. ист. наук / П.П. Федоренко. Брянск, 2006. 240 с.